الحكومة الإلكترونية
ودورها في مكافحة الفساد الإداري

رؤية ـ هدف



دكتور

خالد حسن أحمد لطفي

دار الفكر الجامعى

أمام كلية الحقوق ـ الاسكندرية

ت : ٤٨٤٣١٣٢

الحكومة الالكترونية

ودورها في مكافحة الفساد الاداري

رؤيــة - هــدف

الدكتور

خالد حسن أحمد

2021

دار الفكر الجامعي

30 شارع سوتير – الاسكندرية

ت : 4843132

اسم الكتاب : الحكومة الالكترونية ودورها في مكافحة الفساد الاداري

المؤلف : الدكتور خالد حسن أحمد

الناشر : دار الفكر الجامعي

30 شارع سوتير – الإسكندرية 4843132 (03)

بريد الكتروني: EMAIL: magdy.kozman2010@gmail.com

الطبعة : الأولى

سنة النشر: 2020

رقم الايداع: 2020 / 11659

الترقيم الدولي: 978-977-379-604-4

بسم الله الرحمن الرحيم

مقدمـــة

شهد العالم فى التسعينيات تطورات هائلة وسـريعة فـى تكنولوجيـا المعلومات والاتصالات والمعلوماتية ، فكان على الـدول مواكبتـه حتـى تضمن عصريتها وجودة حياة أفضل لشعوبها.

ومن صور هذه المواكبة .... **التحول من الحكومات التقليديـة إلـى الحكومات الإلكترونية.**

فالحكومة الإلكترونية نتاج الثورة التكنولوجية فى تحسين مستوى أداء الأجهزة الحكومية ، ورفع كفاءتها ، وتعزيز فعاليتها فى تحقيق الأهـداف المرجوة منها ، من خلال استخدام وسائل إلكترونية تمكن مـن الإطـلاع على المعلومات الحكومية وإكمال التبادل بين الأجهزة الحكومية وجمهـور المستفيدين من خدماتها.

ومن مزايا هذا التحول من الحكومة التقليدية الي الحكومة الالكترونية:

- سرعة أداء الخدمات وتحسين جودتها.
- تقليل الكلفة وذلك من خلال تبسيط الإجراءات ممـا يقلـل الجهـد والوقت.
- تقليل عدد القائمين بأداء الخدمة، وتحسين تقييم أداء العاملين مـن خلال الاعتماد على مصادر موثوقة يقدمها النظـام الإلكترونـي، وتقليل الأخطاء إلى أقل ما يمكن، حيث إن النظام الإلكتروني أقـل عرضة للأخطاء من النظام اليدوي، فضلاً عن تحقيق الشفافية في الإدارة ومكافحة الفساد الإداري.

فالفساد الإداري هو ظاهرة معقدة متعددة الابعاد تنشأ من عدة أسباب متداخلة ، مما يؤدي الي من التأثيرات ، والتي تظهر في مجموعـة مـن الادوار والجوانب .

ويعرف البنك الدولي الفساد الاداري بأنه: "سوء استعمال السلطة لأغراض خاصة" .

وإذا شاع الفساد الإداري في المجتمع تأثرت أخلاقيات المجتمع وقيمه، فيعتاده الأفراد ويخلقون الأسباب لضمان استمراره، مما له الأثر السيئ على حفظ الحقوق.

وهنا يطرح السؤال نفسه .....

(كيف تستطيع الحكومة الإلكترونية التصدي للفساد الإداري والحد منه؟)

وحتي يمكن التصدي للاجابة على هذا السؤال ، فان الأمر يتطلب منا البحث في مفهوم الحكومة الالكترونية ، ثم البحث في مفهوم الفساد الادري، ومحاولة الربط بين الحكومة الالكترونية ودورها في مكافحة الفساد الاداري ، علماً بان هذا الموضوع لم يأخذ الاهتمام المطلوب على المستوي العملي والاكاديميي .

وعليه، فان سوف نتناول هذا الموضوع من خلال الفصول الآتية ...

الفصل الأول: ماهية الحكومة الالكترونية.

الفصل الثاني: ماهية الفساد الاداري.

الفصل الثالث: آليات الحكومة الالكترونية في مواجهة الفساد الاداري.

* * *

الفصل الأول

ماهيــة الحكومة الالكترونية

الفصل الأول

ماهية الحكومة الالكترونية

الحكومة الإلكترونية هي النسخة الإفتراضية عن الحكومة الحقيقيـــة ، حيث أنها تعيش محفوظة في الخوادم (السيرفر) الخاصة بمراكـــز حفـــظ البيانات (Data Center) للشبكة العالمية للأنترنت، وتحاكي أعمال الحكومة التقليدية والتي تتواجد بشكل حقيقي ومادي في أجهزة الدولة.

فالحكومة الإلكترونية هو نظام حديث تتبنـــاه الحكومـــات باســـتخدام الشبكة العنكبوتية العالمية والإنترنت في ربط مؤسساتها بعضها بـــبعض، وربط مختلف خدماتها بالمؤسسات الخاصة والجمهور عمومـــاً، ووضـــع المعلومة في متناول الأفراد وذلك لخلق علاقة شفافة تتـــصف بالـــسرعة والدقة تهدف للارتقاء بجودة الأداء.

ويتضح لنا من واقع بحثنا في هذا المجال ، أن التحول من الحكومـــة بصورتها التقليدية إلي الالكترونية أصبح من الضرورات الحتميـــة التـــي يجب أن تسعي إلى تطبيقها كل دولة عصرية تريد أن تواكـــب تطـــورات عصر الثورة الرقمية، وهناك إقرار دولي على أهمية الحكومة الالكترونية ودورها في تحقيق التقدم والنمو للمجتمعات المعاصرة ، فقد أصبحت أمراً واقعاً وملموساً على مستوى أغلب دول العالم.

وعليه، فإنه يتطلب منا عرض هذا الفصل من خلال المباحث الآتية:

المبحث الأول : مفهوم الحكومة الالكترونية.

المبحث الثاني : الإطار النظري للحكومة الالكترونية.

المبحث الثالث : الإطار القانوني للحكومة الالكترونية.

المبحث الأول

مفهوم الحكومة الالكترونية

الثورة المعلوماتية بكل ما تملكة من أداوات ، فان لها عناصر قوة تستطيع بموجبها فرض تغيير في أنماط العمل والإدارة في جميع المجالات ونخص بالذكر هنا في الدوائر الحكومية، حيث تقوم برفع كفاءة الأداء وكسب الوقت والمال والجهد.

كما توفر الطفرة الإلكترونية الحديثة إمكانية إشراك المواطنين والمجتمع المدني في مناقشة السياسات، من خلال الحوار المباشر، ودعم اتخاذ القرارات، وصياغة السياسات بشكل متفهم أكثر للمواطن واحتياجاته. من هذا المنطلق نشأت فكرة "الحكومة الإلكترونية"، وأخذت بها معظم دول العالم ووصلت في تنفيذها مستويات متقدمة.

لقد بدأ مفهوم "الحكومة الإلكترونية" في الظهور، على المستوى العالمي، أواخر سنة 1995، حين بدأت هيئة البريد المركزي في ولاية فلوريدا الأمريكية تطبيقه على إدارتها ، ولكن الميلاد الرسمي والسياسي لهذا المفهوم كان في مؤتمر نابولي بإيطاليا، في شهر مارس من سنة 2001.

ويستعمل مصطلح الحكومة مجردا وفقا لفقه القانون الدستوري والنظم السياسية للدلالة على معاني مختلفة ، منها الوزارة[1] أو الهيئة التنفيذية[2]، أو الهيئات الحاكمة والمسيرة للدولة[3].

---

(1) يستخدم هذا المعنى الضيق في الدول التي تأخذ بالنظام البرلماني ، حيث يقال ان الحكومة مسؤولة امام البرلمان ، يعني ان الوزارة مسؤولة امام الهيئة التشريعية .

(2) أي رئيس الوزراء والوزراء ومساعدوهم ، على اساس ان السلطة التنفيذية هي الادارة السياسية العليا للدولة ، وهي المحرك الرئيسي لها ، وهي التي تقوم بتنفيذ القوانين وإدارة المرافق العامة

(3) أي السلطات الدستورية العامة فيها والتي بدونها لا تستطيع الدولة الاستمرار في=

ويستعمل مصطلح الحكومة في مجال القانون الاداري بما يقابل معنى مصطلح الادارة ، وذلك للدلالة على نوع معين من النشاط الحكومي ، وهو الذي يتصل بالسياسة العليا للدولة وادارة المصالح الكبرى والمرافق العامة.

أما بالنسبة لمصطلح الحكومة الالكترونية فانة يعني استغلال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات لتطوير وتحسين تدبير الشؤون العامة. ويتمثل ذلك في إنجاز الخدمات الحكومية الرسمية، سواء بين الجهات الحكومية أو بين هذه الجهات والمتعاملين معها، بطريقة معلوماتية تعتمد على الإنترنت وتقنياتها، وذلك وفق ضمانات أمنية معينة تحمي المستفيد والجهة صاحبة الخدمة.

ونحن نعتقد أن تطوير مفهوم "الحكومة الإلكترونية" وتحويله إلى واقع فعلي يمكن أن يحقق نتائج كبيرة على جميع المستويات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية ...

أولاً: فهو أسلوب يستجيب لتطلعات المستفيدين من أفراد ومؤسسات، حيث يقدم خدمات أفضل بإذابة جليد تعقيدات الإجراءات البيروقراطية والروتينية، وتوفير إمكانية الدخول إلى كافة الخدمات، وتحديد وتلبية احتياجاتهم بسهولة مطلقة، وعلى أساس من النزاهة والمساواة والشفافية.

ثانياً: هو بمثابة طريقة لتفعيل الجهاز الحكومي وتطوير أدائه وتخفيف الأعباء الإدارية عنه، كما أنه يعد أفضل وسيلة لإعادة الثقة إلى المواطنين في الإدارة.

وإجمالاً ... فإنه يمكن وصف "الحكومة الإلكترونية" بأنها: "ثورة في التفكير والتنفيذ، وثورة للقضاء على هدر الوقت والجهد والموارد".

=التعامل مع عناصرها ، وهي : التشريعية والتنفيذية القضائية ، وهو التعبير الذي أخذ به غالبية فقهاء القانون الدستوري والنظم السياسية

المطلب الأول

نشأة مفهوم الحكومة الإلكترونية

بالرجوع إلى الطريقة التي كانت تُعد بها البيانات الحسابية والإحصائية في العقود الماضية، فإننا سنكتشف أن الحكومة الإلكترونية هي أحد المجالات التي أُحرِزَ فيها تقدماً كبيراً.

فالتطورات التقنية التي حدثت إضافة إلى توفر برامج الجداول الإلكترونية بأسعار رخيصة نسبياً كان لها أكبر الأثر على العملية التي تتم بواسطتها عمل موازنات الدولة وآلية إتخاذ القرار.

وفي السبعينات ، كان يتم اعداد موازنات الدولة وآلية إتخاذ القرارعلى أنظمة الحاسوب الرئيس التابع للحكومة المركزية فقط .

وفي الثمانينات ، ومع الثورة التكنولوجية التي حدثت ، تم إعداد الموازنات يتم على أجهزة الحاسوب الصغيرة وعلى المستويات كافة ، حتى المرافق المحلية الصغيرة.

كما أصبح بمقدور الإدارات الحكومية في بريطانيا وأمريكا ودوائر صنع القرار داخل الحكومة الإعتماد على أدوات ووسائل متطورة تعينهم على تنفيذ المهام المناطة لهم على أكمل وجه ، ومن الامثلة على ذلك ..

- أصبح لدى أجهزة الشرطة المركزية في أواخر الثمانينات أنظمة نمذجة متطورة تستخدم في مجالات أعمال أقسام المباحث ومساندتها في التحريات والتحقيقات، وتم إدخال أنظمة تبادل البيانات أو الوثائق الإلكترونية في الإدارات القانونية والمالية وأقسام المشتريات، كما أن بعض الأنظمة قد تم تصميمها لمساندة عمليات التحليل المتكاملة والمكثفة، إضافة إلى المراقبة والإشراف.

- استخدمت إدارة الشرطة في ولاية فلوريـــدا أنظمـــة المعلومـــات الجغرافية (GIS) لإستعراض واختبار التفسيرات الخاصة بأنمـــاط الجرائم، ومن ثم القيام بنمذجة التأثيرات المتوقعة للإســـتراتجيات البديلة الخاصة بإنجاز المهام الشرطية.

وفي عام 2001 عقدت ندوة دولية عن رعاية الديمقراطيـــة والتنميـــة أوصت بتكليف منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية OECD بالإسهام خلال برامجها المستقبلية في تعميـــق مـــدارك مـــستقبل وتـــداعيات الحكومـــة الإلكترونية.

ورحب وزراء الدول الأعضاء في المنظمة في اجتماعهم السنوي في يونيو 2001 بقرار الندوة وطلبوا من المنظمة التقـــصي عـــن التحـــديات والفرص التي تواجه الحكومة الإلكترونية.

وفي نوفمبر من نفس العام صدقت إدارة الحاكميـــة العامـــة وتنميـــة الممتلكات المعروفة بلجنة الإدارة العامـــة PUMA ســـابقاً علـــى القيـــام بمشروع الحكومة الإلكترونية، وتلقى المشروع توجيهـــات مـــن PUMA ومن مجموعة من مسئولين عن الحكومة الإلكترونية في الدول الأعـــضاء من أستراليا وكندا والدنمرك وفرنسا وألمانيا وإيطاليـــا واليابـــان وكوريـــا والمكسيك وهولندا والولايات المتحدة الأمريكية.

وفي عام 2002 قام فريق عمـــل الحكومة الإلكترونيـــة في OECD ببحثها حيث قدم ثلاثة محاضرات عن عدة مواضيع متشعبة..

- الرؤية والمضمون والإستجابة.
- استراتيجية تنفيذ الحكومة الإلكترونية.
- إصلاح الإدارات العامة.

وقد عرضت نتائج المحاضرات عام 2003 ضمن تقرير عرض القضايا التي تواجه الحكومات في تنفيذ الحكومة الإلكترونية من وجهات نظر فريدة.

وعلى أساس ذلك التقرير عقد مؤتمر عام 2003 حضره مسئولون كبار عن الحكومة الإلكترونية ، وتم مناقشة الموضوعات الآتية ...

- أهمية القيادة في التنسيق المركزي لمبادرات الحكومة الإلكترونية.
- تحسين سبل التعاون بين وكالات الحكومة، واستخدام الحكومة الإلكترونية لتخطي الحواجز التي تعوق التغيير، وللتقدم بالتعاون العالمي.
- كما قام المشاركون بتعريف الحاجة إلى استخدام طريقة التواصل في خدمات الحكومة لخدمة الأعمال والمواطنين كقضية من القضايا الملحة للاستفادة القصوى من الحكومة الإلكترونية.

بناء على ذلك ركز مشروع الحكومة الإلكترونية على تقديم حلول للحكومة المتواصلة، خلال ثلاثة مؤتمرات لكبار المسئولين في الحكومة الإلكترونية:

- مؤتمر لشبونة سبتمبر / 2003 .. التنظيم من أجل التكامل.
- مؤتمر كنكون مارس / 2004 .. عمليات أعمال عامة.
- مؤتمر سيول يولية 2004 .. إحداث التغيير.

وقد تم جمع فعاليات تلك المؤتمرات في وثيقة:

{ الحكومة الإلكترونية من أجل حكومة أفضل }

وانتشرت فكرة الحكومة الإلكترونية بسرعة حول العالم حيث أن الثورة الرقمية مهدت الطريق لفرص لم تكن موجودة من قبل لتحسين أداء

كل صور تقديم الخدمات العامة، فمن أوروبا إلى آسيا ومن جنوب أمريكا إلى أفريقيا، تتسابق الدول في اتخاذ سبل مبتكرة للتعامل مع مواطنيها.

كما أن تقديم المعلومات والخدمات الحكومية عن طريق الإنترنت أصبح تجارة نامية حول العالم، وكخدمة إضافية للدول الأعضاء في OECD، يقوم مشروع الحكومة الإلكترونية بتقييم مبادرة الدولة بناء على طلب منها لتحديد أوجه القوة والضعف في السياسات والمبادرات الوطنية الخاصة بالحكومة الإلكترونية الوطنية، مع تحديد العقبات التي تعوق التنفيذ الناجح لها.

المطلب الثاني

تعريف الحكومة الالكترونية

فى الحقيقة لم يرد تعريف محدد للحكومة الإلكترونية من قبل المتخصصين والباحثين نظراً لحداثة الموضوع ، ولهذا تباينت التعريفات وتعددت ومنها ...

عرفت الأمم المتحدة عام 2002 الحكومة الالكترونية بأنها "استخدام الإنترنت والشبكة العالمية العريضة لتقديم معلومات وخدمات الحكومة للمواطنين أيضاً".

وعرفت منظمة التعاون والتنمية في المجال الاقتصادي (OECD) في عام 2003 الحكومة الالكترونية بأنها: " استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات وخصوصاً الإنترنت للوصول إلى حكومات أفضل".

وفي تعريف للبنك الدولي 2007، أشار الي أن هذا المصطلح حديث يشير إلى استخدام تكنولوجيا الاتصالات والمعلومات من أجل زيادة كفاءة

وفعالية وشفافية ومساءلة الحكومة فى ما تقدمه من خدمات للمواطن ، ومجتمع الأعمال من خلال تمكينهم من المعلومات بما يدعم النظم الإجرائية الحكومية كافة ويقضى على الفساد.

كما عَرَّفَتْ المنظمة العربية للتنمية الإدارية الحكومة الإلكترونية بأنها "عملية استخدام المعلومات العريضة والإنترنت، والإتصال عبر الهاتف الجوال لإمتلاكها القدرة على تغيير وتحويل العلاقات مع المواطنين ورجال الأعمال ومختلف المؤسسات الحكومية".

وقد عرفها هيرنون 1998 بأنها: " استخدام تكنولوجيا المعلومات لتقديم الخدمات الحكومية بشكل مباشر الي العملاء على مدار الساعة دون التقيد بالحدود الزمانية"(1).

وعرفها جايجر وثومبسون بأنها: " توفير المعلومات الحكومية من خلال شبكة الانترنت للمواطنين والشركات وبين الجهات الحكومية"(2).

وتعددت التعريفات من الفقهاء العرب للحكومة الالكترونية ، ومنها ..

1/ يعنى مصطلح الحكومة الإلكترونية E-Government استخدام نتائج الثورة التكنولوجية فى تحسين مستويات الأداء فى الأجهزة الحكومية ، ورفع كفاءتها ، وتعزيز فعاليتها فى تحقيق الأهداف المرجوة منها ، ويشمل ذلك الاستفادة من تراكم المعرفة والتقدم التقني المرافق لها فى

---

(1) Hermon, P. (1998). Government on the web: A comparison between the United States and New Zealand. Government Information Quarterly, 15 (4), 419-443

(2) Jaeger, P. T., & Thompson, K. M. (2005). Social information behavior and the democratic process: Information poverty, normative behavior, and electronic government in the United States. Library & Information Science Research, 26 (1), 94-107

توسيع قاعدة المستفيدين من الخدمات العامة ، من حيث وفرة هذه الخدمات وتحسين أساليب تقديمها بوسائل غير تقليدية (إلكترونية) تمكن من الإطلاع على معلومات حكومية ، وإكمال التبادل بين الأجهزة الحكومية وجمهور المستفيدين من خدماتها في أي زمان ومكان على أساس المساواة والعدالة بين المعنيين كافة بالخدمات العامة[1].

2/ الحكومة الالكترونية هي قدرة الإدارات والقطاعات الحكومية المختلفة على توفير وتقديم الخدمات ، والمعاملات ، والإجراءات الحكومية بوسائل إلكترونية للأفراد ومؤسسات الأعمال ، أو للجهات والإدارات الحكومية ذاتها في إطار من الشفافية والوضوح[2].

3/ الحكومة الالكترونية هي التمكن من تنفيذ الإجراءات الحكومية في شتى المجالات إلكترونياً بواسطة مواقع (ويب) حكومية توضع على الانترنت[3].

4/ عرفها آخرون بأنها: "إعادة ابتكار الأعمال الحكومية بواسطة طرق جديدة لإدماج وتكامل المعلومات وتوفر فرص إمكانية الوصول إليها من خلال موقع إلكتروني" .

أو أنها: "نظام افتراضي يمكن الأجهزة الحكومية من تأدية التزاماتها لجميع المستفيدين باستخدام التقنيات الإلكترونية المتطورة متجاهلة المكان والزمان مع تحقيق الجودة والتميز والسرية وأمن المعلومات".

---

(1) طلال بن عبد اللة الشريف – الحكومة الإلكترونية فى المملكة العربية السعودية.. دراسة تطبيقية على الأجهزة الحكومية المركزية فى مدينة الرياض.. رسالة ماجستير – كلية العلوم الإدارية ، "الدراسات العليا – 1423هـ.

(2) محمد المتولي – تأهيل الكوادر البشرية لتطبيق الحكومة الالكترونية فى الدول العربية. ندوة الحكومة الالكترونية : الواقع والتحديات عمان: مسقط. 2003 – ص2

(3) سعد البكري – العمل الكترونياً وآفاق المستقبل- 1421 هـ - ص 44.

ونحن نري أن **التعريف الجامع والأشمل لمصطلح الحكومة الإلكترونية** هو "الإستخدام التكاملي الفّعال لجميع الأنظمة والتكنولوجيا المعلوماتية ووسائل الإتصالات لتسهيل وتسريع التعاملات بدقة عالية داخل الجهات الحكومية (حكومة / حكومة)، والتعاملات التي تربطها بالمواطنين (حكومة / مستفيد)، إضافة إلى التعاملات التي تربط الحكومة بقطاع الأعمال (حكومة / أعمال) ".

وعليه .. فالحكومة الإلكترونية هى ببساطة إنتاج وتقديم الخدمة العامة باستخدام الوسائل الإلكترونية والتى تمكن أنشطتها فى ثلاثة مجالات مهمة ...

- علاقة الحكومة بالمواطن.
- علاقة الحكومة بنفسها.
- علاقة الحكومة بالاعمال.

وحتي تتحقق الحكومة الالكترونية ، فأن كافة الإجراءات والمستندات والوثائق الخاصة بإنجاز معاملة حكومية سيمكن تحويلها إلى (صورة إلكترونية) بعد تشفيرها سواء أكان التعامل مع المواطنين أو منظمات الأعمال المختلفة أو الإدارات الحكومية.

ويتطلب إنجاز هذه المعاملات إطار من الشفافية ، حيث أن تحقيق الشفافية الحكومية يأتي من خلال إتاحة المعلومات المرتبطة بالقرارات والإجراءات الحكومية إلى المواطنين والمنظمات فى الوقت والظروف التى تسمح للجميع بفرص متساوية فى التعاملات الحكومية.

✷ ✷ ✷

المبحث الثاني

الإطار النظري للحكومة الالكترونية

لقد بدأت غالبية دول العالم منذ زمن بعيد في تطوير سياساتها بما يتناسب مع متطلبات العصر وبما يكفل أداء وظائفها بأعلى كفاءة ممكنة وخاصة في القطاع الحكومي الذي اتصف دوماً بالبيروقراطية وتعدد التعقيدات في الإجراءات المطلوبة .

وفي إطار الثورة المعلوماتية التي يعيشها العالم ، أصبح واجباً على الدول أن تقوم بإعادة هيكلة مؤسساتها العامة بما يتواكب مع متطلبات الثورة الرقمية للتهيئة للاندماج في الاقتصاد العالمي الذي تتزايد فيه حدة المنافسة ، ومن ثم بدأ التفكير في التحول نحو الحكومة الالكترونية لكي تتغير الأساليب التقليدية لأداء العمل الحكومي لتتحول إلى أساليب ممكنة تستخدم التقنيات الحديثة التي تتطور دوما في ظل ثورة تكنولوجيا المعلومات والاتصالات حتى يتم تقديم الخدمة الحكومية في أسرع وقت وبأقل تكلفة ممكنة.

ومن هذا المنطلق ، كان علينا تناول هذا المبحث من خلال المطالب الآتية ، التي تؤكد وتدعم ضرورة وجود الحكومة الالكترونية ..

المطلب الأول

الاهداف التي تسعي الحكومة الإلكترونية إلى تحقيقها

حددت جامعة الدول العربية في إعلان القاهرة عام 2033 ، ستة أهداف رئيسية تتصف بها استراتيجيات الحكومية الإلكترونية وهي ...

1/ تحقيق كفاءة وعائد أكبر على الاستثمار.

2/ ضمان النفاذ المريح لخدمات الحكومة ومعلوماتها.

3/ توصيل الخدمات التي تستجيب لاحتياجات العميل.

4/ التكامل بين الخدمات ذات الصلة.

5/ بناء ثقة المستخدم.

6/ زيادة اشتراك المواطنين في الخدمات.

وعليه، فإن الحكومة الالكترونية تهدف بشكل عام إلى رفع مستوى الجودة والكفاءة والفعالية فى أداء المنظمات العامة بواسطة التكنولوجيا ونظم المعلومات الإلكترونية الحديثة من خلال العناصر الآتية ..

- تطوير عمليات الإدارة ، وتعزيز فعاليتها فى خدمة الأهداف المؤسسية.
- كامل أجزاء التنظيم ، وتوحيدها كنظام مترابط.
- تقديم آليات فعالة وداعمة لاتخاذ القرارات.
- ضمان تدفق المعلومات بدقه وكفاية وتوقيت ملائم وجاهزية مستمرة.
- تقليل تكلفة التشغيل والتحسن المتواصل لمعادلات الإنتاجية.
- تطوير وتعزيز مستوى الآلية فى الاستخدامات الخدمية والإنتاجية.
- خلق البيئة والمناخ التنظيمي الملائم للبحث والتطوير الإداري والشامل والمتواصل.

وقد لخصت الأدبيات العالمية أولويات الاستهداف فى برامج الحكومة لكترونية فى الاختيارات التالية ...

1. تقديم خدمات أفضل للمواطنين على أساس من النزاهة والمساواة .
2. تحسين الخدمات المقدمة لقطاع الأعمال.
3. تحسين مستوى الشفافية ومكافحة الفساد.
4. تقديم الخدمات على مدار الأربع والعشرين ساعة.
5. الوصول إلى حكومة ذات كفاءة وفعالية.
6. توفير الوقت والدقة والسرعة فى الحصول على الخدمات.
7. خلق نظام اقتصادي مزدوج يقوم على جانبين ، أحدهما مادي من خلال القطاع الصناعي وتوفر المرونة السعرية المتخصصة، وآخر افتراضي فى مجال المعلوماتية يتميز بدخل ومرونة سعرية عالية.
8. أداء العمل عن بعد ، وخاصةً لذوى الظروف الخاصة.
9. تحسين الكفاءة الاقتصادية للقطاعات العامة فى المدى البعيد من خلال توسيع قاعدة السوق وتقديم خدمات ومنتجات جديدة.
10. توفير نظام معلومات يسمح للناس بطلب الخدمات والسلع مباشرة ، وبسرعة وسهولة من أى مكان فى العالم دون أى قيود تذكر.
11. تسهم فى عملية اتخاذ القرار ، وتطوير العناصر البشرية وتزويدها بالمهارات والمعارف الملائمة للعالم الرقمي.
12. التقليل من التعقيدات الإدارية حيث تقنية المعلومات كفيلة بتوفير المعلومة بسرعة فائقة.

ويتضح لنا ، فإن هذه المجالات عريضة جداً وتحوى مفاهيم مركبة ، ويجب أن تتضمن ترتيباً للأولويات داخلها وفقاً لعوامل وظروف كل دولة، فإذا كنا سنختار مجال تحسين مستوى الخدمات التى تقدم للمواطنين ، فاننا نحتاج إلى تحديد أى الخدمات تأتى أولا ، وفي هذا الشأن تتعدد الاساسيب ومنها ..

الأسلوب الأول: قيـام الحكومـة بتحديـد الخدمات، وهـذا الأمـر يقلـل مشاركة المواطنين حيث يرون أن ما يقدم من خدمات ربما لا يعنيهم.

الأسلوب الثاني: قيام المستفيدين بتحديد ماذا يريدون من هذا البرنامج وما هى الخدمات التى يبدأ بها وتحاول الحكومة أن تحقق لهم ما يريدون ، وهذا الامر يعنى أكبر نسبة استفادة ومشاركة مجتمعية حيث يلبى البرنامج أحتياجات حقيقية.

الأسلوب الثالث : يعتمد على مشاركة المواطنين فى تحديد الأولويات والوصول إلى صـيغة مشتركة تحقق نمو البرنامج من جانب، وزيادة استخدامه بواسطة أخر المواطنين المستهدفين من جانب أخر.

وتوضـيحا للأمـر.. فـاذا أختـار المجتمـع أولوية تحقيق الشفافية والمصداقية (ليكون هو الرؤية الخاصة بالبرنامج): فانة سوف يركز على إتاحة المعلومات ، أو كشف وإظهارالفساد ، أو كفـأءة نظام القضاء وتنفيذ الأحكام.

.. أما أذا أختار المجتمع أولوية دعم البرنـامج الاقتـصادي : فانـة سوف يركز على تسهيل تعاملات مؤسسات الأعمال ، وهكذا ..

بالرغم من أهمية المشاركة المجتمعية فى صياغة رؤية وأولويات برنامج الحكومة الإلكترونية ، ولكن يجب أن يكون هناك توازن بين الاتفاق المجتمعى، وبين الإرادة السياسية الفاعلة القادرة على تحويل الأحلام إلى رؤى ومشروعات قابلة للتنفيذ ، ومحاولة صياغة الاتفاق من خلال برامج محددة ومكملة للبرنامج الشامل ومع اعتبارها جزءاً أساسياً منه.

وصـــياغة الرؤيـــة بعد الاتفاق عليها أمر هام ، لكن الأهم أن تكون الرؤية معروفة للجميع ، أن تكون هي العلامة المميزة للبرنامج ، وبحيث يتشارك فيها الكل حتي بغض النظر عن كيفية وضعها[1].

المطلب الثاني

أهمية الحكومة الالكترونية ومبررات التحول اليها

يعد موضوع الحكومة الإلكترونية من أبـرز التطبيقـات الإداريـة الحديثة التي ظهرت خلال السنوات القليلة الماضية، ويشكل حيـزاً كبيـراً في مستقبل الإدارة خلال السنوات القادمة، ولذلك أصبح هـذا الموضـوع حيوياً ويحظى بأهمية بالغة في مختلف دول العالم حيث يعد الموضوع من مكتسبات البشرية في الوقت الحاضر كون هذا الموضوع تصب فيه علوم مختلفة مكّنت الإنسان من تحقيق تطلعاته وفتحت أمامـه رؤى مـستقبلية أرحب.

وتتبلور أهمية الحكومة الالكترونية بصفة عامة في العناصر الآتية ..

أولاً: الحكومة الالكترونية يصاحبها تطـور فـي كافـة النـشاطات والإجراءات والمعاملات الحكومية وتبسيطها، ونقلها نوعياً مـن الأطـر اليدوية أو التقنية النمطية الحالية إلى الأطر التقنية الإلكترونية المتقدمـة، وذلك بالإستخدام الأمثل والإستغلال الجيد لأحدث عناصـر التكنولوجيـا ونظم شبكات الاتصال والربط الإلكتروني الحديث، متميزة بكفاءة العمـل الإداري وارتفاع مستوى جودة الأداء الحكومي للخدمات.

(1) الحكومة الالكترونية – رأفت رضوان – مفاهيم – العدد 5 الـسنة الاولـي – مـايو 2005 – ص 27.

ثانياً: تتحقق أهمية الحكومة الالكترونية من خلال إدراك حقيقية أن العالم اليوم يتميز بوجود ثلاثة شروط أساسية وهي ...

- المسائلة.
- الشفافية.
- الحكم الصالح.

ولعل هذه الشروط بمثابة ركائز الحكومة الالكترونية.

فجاءت الحكومة الإلكترونية بعد ظهور صور الفساد الإداري والمالي في المجتمع ومؤسساته لإصلاح هذا الأمر فتم البحث عن سبل للمعالجة وكانت الحكومة الالكترونية أحد العلاجات الواقية من إنتشار الفساد من جانب والعمل على منعه من جانب آخر.

كما أن مقتضيات الإصلاح الإداري يُلزم المؤسسات الحكومية بنمط الشفافية والوضوح في منهج عملها ويتيح جدية وصول المعلومات عما تقوم به من اعمال للمواطنين وليس فقط استجابة لطلباتهم .

كما أن الخدمات المباشرة تعتبر جزءاً من إعادة التصميم الشامل لتوصيل المعلومات والخدمات الحكومية، وبالنسبة للأجهزة الحكومية فأنها تتبع توصيل المعلومات والخدمات عن طريق إدارة قنوات متعددة للنقل والتوصيل، تفادياً لمعاناة متلقي الخدمة الحكومية في أوقات محددة وتكدسهم في طوابير إنتظار طويلة.

ثالثاً: وبإعتبار أن الحكومة جامع ومصدراً للمعلومات، ومقدم للمعاملات والخدمات التي يحتاجها المواطنون ومؤسسات الأعمال، فبات بالإمكان تقديم الخدمات على مدار الساعة يومياً في كل أيام الأسبوع بدون معاناة، مستخدمة أنماطاً وطرقاً جديدة مستحدثة تسهم في إمكانية الوصول

للمعلومات والمعاملات والفرص والخدمات عن طريق موقع ويب حكومي تغنيهم عن إنتقالهم إلى المؤسسات الحكومية لتلقي الخدمة المطلوبة.

وإذا كانت هذة العناصر تمثل أهمية الحكومة الالكترونية بصفة عامة، وأن الامر يستتبع طرح أهمية التحول نحو الحكومة الإلكترونية ، موضحاً مبررات التحول.

الفرع الأول

أهمية التحول نحو الحكومة الإلكترونية

في إطار الثورة الرقمية التى تمثلت فى تكنولوجيا المعلومات والاتصالات وتوجيهات العولمة والديمقراطية وغيرها، أجتمعت هذة العناصر لتطرح على الساحة توجة نحو تطبيق ما يسمى بالحكومة الإلكترونية ، والتركيز على ضرورة تحول قطاع مهم من الإدارة وهو الإدارة العامة (الحكومية) وممارستها، والوصول إلى طموحات ، ووضع خطط استراتيجية تتواكب مع هذا التقدم التكنولوجي .

ويلاحظ أن هذا التوجة امتد ليشمل ليس فقط الدول المتقدمة ، بل الدول النامية أيضاً لأن هذا التوجة نحو التحول لا يمكن إنجازه إلا من خلال توافر جملة عوامل منها التمويل وخطط طويلة الأمد وعملية تدريجية وفقاً للمتغيرات الخاصة بكل مجتمع.

ومن أهم دواعي التحول نحو الحكومة الإلكترونية مايلي وذلك وفقا لاراء الباحثين في هذا المجال ...

= الاستجابة والتكيف مع متطلبات البيئة المحيطة وتجنب العزلة والتخلف عن مواكبة عصر المعلوماتية وتكنولوجيا الاتصالات والسرعة والتنافس

فى تقديم الخدمات والسلع ، وبالتالي تحقيق الكفاية والنوعية والكمية الملائمة[1].

= توجهات العولمة التى تمثلت بفلسفة جديدة للعلاقات الكونية بأبعادها المختلفة (السياسية - الاقتصادية - الاجتماعية - الإدارية - القانونية)، والبيئية المساهمة فى الانفتاح والترابط والتكامل بين المجتمعات الإنسانية المختلفة ، وهذه التوجهات تسعى إلى تحقيق أهدافها وترجمتها إلى واقع عملي ملموس من خلال الثورة التكنولوجية المعلوماتية والاتصالات والربط بين المجتمع الانسانى من خلال شبكة الانترنت والفضاء الالكتروني[2].

= التسارع فى الثورة التكنولوجية والمعرفية والتى ساهمت فى مختلف مجالات الحياة الإنسانية ، ومنها نتائج عمل المنظمات (العامة والخاصة) لتقديم نوعية جيدة من السلع والخدمات مما أدى ذلك إلى زيادة الاستمرار فى قطاع التكنولوجيا.

= التحولات الديمقراطية وماتابعها من متغيرات كمساهمات حركات التحرر العالمية التى طالبت بمزيد من الانفتاح والحرية والمشاركة واحترام حقوق الإنسان فى إحداث تغيرات جذرية فى البناء المجتمعي عموماً وطبيعة الأنظمة السياسية والاجتماعية بشكل خاص، وقد رافق هذه التغييرات ارتفاع فى مستوى الوعي والتوقعات الاجتماعية بما فى ذلك نشوء رؤية جديدة للقطاع العام بأبعاده كافة ، من أهمها ..

---

(1) استيفن كوهين / برانز ورونال - إدارة الجودة الكلية فى الحكومة - ترجمة/ عبد الرحمن بن أحمد هيجان. الرياض - معهد الإدارة العامة - 1997.

(2) نعيمة حسن رزوقى - اقتصاديات الأفكار فى بيئة الفضاء الإلكترونى - مجلة آفاق اقتصادية - مج 22 ع 87 - 2001 .

- ضرورة تحسين مستوى أداء هذا القطاع.
- تفعيل الرقابة الشعبية على أعمال الحكومة.
- ترسيخ مبدأ الثقافة والمساءلة والعدالة وغيرها.

لذلك مثلت فكرة الحكومة الالكترونية فرصة متميزة للارتقاء بأداء وحدات القطاع العام.

الفرع الثاني

مبررات التحول نحو الحكومة الإلكترونية

يري البعض من المتخصصين أن الحكومة الالكترونية هي فلسفة إدارية حديثة فرضتها الثورة الرقمية وتوجهات العولمة والديمقراطية.

ومن هذا المنطلق تولدت المبررات التي تدفع بالحكومات إلى السعي نحو تطبيقات الحكومة الإلكترونية ، ومن أهمها ....

1/ تعرض الحكومات لضغوط مستمرة من المواطنين والمستفيدين بشكل عام من أجل تلبية الطلبات المتزايدة على الخدمات الحكومية ، وذلك بسبب تزايد عدد السكان ، وارتفاع مستوى المعيشة ، والرغبة فى تحسين نوعية الخدمة ، والإسراع فى إنجاز المعاملات ، والتخلص من الروتين والبيروقراطية.

2/ ساهمت التوجهات العالمية (العولمة) نحو الانفتاح والترابط والتكامل فى مختلف المجالات والأبعاد السياسية والاقتصادية والاجتماعية والإدارية ، وكانت الوسيلة الأساسية لهذا التوجه وتطوره ونمائه ، حيث وفرت الأدوات اللازمة لربط المجتمعات الإنسانية عبر شبكات الاتصالات المختلفة ، وعلى وجه الخصوص شبكة الانترنت العالمية ، مما أدى إلى تطوير مختلف الأساليب من أجل رفاهة الإنسان.

3/ تسارع التقدم التكنولوجي والثورة المعرفية المرتبطة به ، مما يستلزم مواكبة ذلك التقدم والاستفادة منه فى مختلف مجالات الحياة لما يحققه من مزايا لعدد كبير من التطبيقات العلمية.

4/ ساهمت حركات التحرر العالمية والتى تطالب بمزيد من الحرية والمشاركة والانفتاح واحترام حقوق الإنسان فى إحداث تغييرات جذرية فى البناء المجتمعي ، ورافق ذلك ارتفاع فى مستوى الوعي، والتوقعات الاجتماعية ، وظهور رؤى جديدة للقطاع العام فيما يتعلق بتحسين مستوى أدائه فى تقديم خدماته العامة.

5/ الاستجابة والتفاعل مع متطلبات البيئية الحديثة للحاق بركب التطور وتجنب العزلة ومواكبة عصر السرعة والمعلوماتية.

6/ ندرة الموارد والحاجة الماسة إلى سياسات تسهم فى الاستغلال الأمثل للموارد الحكومية.

المطلب الثالث

الميزات والمعوقات التي تواجه الحكومة الالكترونية

الفرع الأول

خصائص الحكومة الالكترونية

إن الحكومات تسعى دائما إلي التنافس الاقتصادي ، وترغب في زيادة وجذب العمل التجاري العالمي ، ولتحقيق ذلك لابد من كبح التكاليف والمصروفات الذاتية، وذلك للحكومات والمواطنين، وذلك بتقديم مستوى خدمات أفضل، وكلما انتشر استخدام التقنية ازدادت التوقعات والآمال بتقديم خدمات أفضل وبطريقة مريحة أكثر، ومن ذلك استخدام الحكومة الالكترونية والتي لها خصائص مميزة ومنها ...

1/ تجميع كافة الأنشطة والخدمات المعلوماتية في موضوع واحد هو موقع الحكومة الرسمي على الانترنت.

2/ تحقيق سرعة وفعالية الربط والتنسيق والأداء والإنجاز بين دوائر الحكومة ذاتها ولكل دائرة حكومية على حدة.

3/ اتصال دائم بالمواطنين (24 ساعة في اليوم) .

4/ القدرة على تأمين كافة الاحتياجات الاستعلامية والخدمية للمواطن.

5/ تحقيق وفرة في الإنفاق في كافة العناصر، مع تحقيق عوائد أفضل من الأنشطة الحكومية ذات العائد التجاري.

6/ تقليل الاعتماد على العمل الورقي.

7/ الشفافية في التعامل.

8/ كسر الحواجز الجغرافية، وتلك المتعلقة بالسكان، والمهارة والمعرفة الفردية والقدرة على الدفع

9/ وهناك ثمة أوليات لبعض القطاعات وهي متمثلة في أعمال الأحوال المدنية، التعليم والخدمات الأكاديمية والتعليم عن بعد، وخدمات الأعمال، والخدمات الاجتماعية، والسلامة العامة، والأمن، والضارئب، والرعاية الصحية، وشؤون النقل، والخدمات المالية، ووسائل الدفع[1].

(1) مريم حسين – الحكومة الالكترونية – بحث منشور على الانترنت – ص 7.

الفرع الثاني

مجالات تطبيق الحكومة الإلكترونية

الحكومة الالكترونية تقوم بتوجيهة خدماتها إلى ثلاث جهات وتـرتبط معها بشكل أساسي وهم ...

أولاً : المـواطنين ...

تقوم الحكومة الالكترونية بتقديم خـدماتها الـي المـواطنين جميـع الخدمات العامة التى يحتاجها المواطنين من خـلال منفـذ واحـد يـسهل الدخول على موقع أى قطاع حكومي وطلب الخدمة.

وكل هذا يحتاج إلى توفر بيئة تحتية للاتصالات تكون قـادرة علـى إيصال تلك الخدمات، سواء من المنازل، أو عن طريـق نقـاط اتـصال عامة.

وهذا الأمر يتطلب توفير التشريعات الملائمة وضمان حماية البيانات والمعلومات لزيادة الثقة المتبادلة ورفع مستوى ثقافة ، واتخاذ الإجـراءات الكفيلة بتحويل المجتمع إلى مجتمع الكتروني ، والعمل على تـوفير الحـد الأدنى من المهارات لـدى المـواطنين للتعامـل مـع أدوات تكنولوجيـا المعلومات.

ثانياً : القطاعات الحكومية ...

تحتاج القطاعات الحكومية إلى تبادل الخدمات والمعلومات – بشكل ، أو بآخر – وفقاً لنوعية العلاقة أو الارتباط ونوع النشاط من حيث التشابه أو التكامل ، مما يستلزم ضرورة توحيد المعايير التى تشمل توحيد نمـاذج الطلبات والبرمجيات ووسائل الاتصال.

ثالثاً : القطاع الخاص والقطاع العام ...

تقوم الحكومة بتقديم الخدمات وتبادل المعلومات مــع القطــاع العــام والقطاع الخاص إلكترونياً .

وتقوم الحكومة بحماية ودعم القطاع الخاص ، ويقوم قطاع الأعمــال بتقديم العديد من الخدمات لصالح القطاع العــام فــى نــشاطاته الإدارية والتجارية.

الفرع الثالث

منظومة الحكومة الإلكترونية

منظومة الحكومة الإلكترونية ليست فكرة قابلة للتطبيــق عند الجميع بذات الدرجة وبنفس الأسلوب ، فكل دولة لها ظروف اقتصادية جتماعية وتكنولوجية مختلفة.

ولهذا يجب على واضعوا برنامج الحكومة الإلكترونية مراعــاة هــذة الظروف ، وأن يتم صياغة البرنامج وفقاً لهذة الظروف.

وتطبيق برنامج الحكومة الإلكترونية يحتاج الي درجة أســتعداد فــي الدولة ، وذلك يتم على مستوين ..

المستوى الأول : الجانب الحكومي:

جاهزية الجانب الحكومى تتركز فى عدة مجالات وذلك على النحو التالي:

أولاً : برنامج الحكومة الالكترونية يعتمد على شبكة الانترنــت والتى تكــون شــــبكة الإتصالات عصبها الرئيسى وبدون شبكة إتصالات على

درجه عاليه مـــن الكفـــــاءة والسرعة والانتشار يتحول برنامج الحكومة الإلكترونية إلى برنامج شكلى لا يحقق أى أهداف.

ثانياً: الحاسبات الإلكترونية تعتبر المكون الثانى فى شبكة الإنترنت التى تقدم من خلالها خدمات الحكومة الإلكترونية، وبدون وجود درجة عالية من الميكنة والاستخدام المكثف لأجهزة الكمبيوتر ، تتراجع الثقة في إمكانيات نجاح البرنامج.

ثالثاً: يعتمد نجاح برامج الحكومة الإلكترونية على سرعة الاســتجابة لطلبات المتعاملين.

رابعاً: مكون التنمية البشرية وكفاءة العنصر البشرى تلعب دوراً حاسماً فى نجاح البرنامج، حيث أن برامج الحكومة الإلكترونية هى برامج جديدة على الموظف العام، وتحتاج إلى خبرات ومهارات غير متوفرة فى الأجهزة الحكومية ، والتحول إلى نظم الحكومة الإ لكترونية يغير تركيبة العمل الحكومى داخل الجهاز الحكومي، حيث يظهر ويتزايد دور محترفى أستخدام الكمبيوتر والإنترنت، ويتراجع دور الموظف التقليدى، كما تظهر وظائف جديدة لم تكن معروفة من قبل.

خامساً : الحكومــــة الالكترونيــــة تحتـــاج الـــي تطـــوير الأنظمـــة والتشريعات، حيث أن معظم التشريعات والقوانين نشأت في بيئة تقليدية ، تقوم على الخدمة المباشر بين الموظف وطالب الخدمه ، وكذلك الاعتمـــاد على شهادات الإثبات الموثقة.

كما يجب الاستمرار في مراجعة هذة القوانين والتشريعات ، بـــصفة مستمرة لتواكب التطور المستمر مع هذه التكنولوجيا.

ويجب أن تشمل هذة التشريعات الضوابط اللازمـــة لتنفيـــذ أعمـــال الحكومة الإلكترونية ، والسيطرة على التجاوزات الغير مرغوبة.

سادساً: تحتاج برامج الحكومة الإلكترونية إلى استثمارات ضخمة ، حيث الامر يستوجب تكاليف شراء أجهزة متقدمة ، بالاضافة الي تكاليف البرنامج ومايحدثة التحول من نظام تشغيل إلى نظام أخر ، وتكاليف صيانة وتشغيل للأجهزة والمعدات والنظم والتطبيقات.

وفى ضوء وجود قيود على التخلص من العمالة فى الجهاز الحكومى تصبح الأمور أكثر تعقيداً ، حيث تزداد التكلفة من الأجهزة والمعدات ، ولاتقل التكلفة من الأجور والمرتبات ، وبالتالى تصبح المطالب المالية اضافياً يصعب تحمله.

سابعاً: عاشت الأجهزة الحكومية عبر فترة طويلة داخل إطار سريه المعلومات، وعدم حق الموظف فى كشف أى معلومات تتعلق بوظيفته ، وهذا الامر يتعارض مع أسس التعامل فى برامج الحكومة الالكترونية والتى تفترض أعلى درجة من الشفافية وإتاحة المعلومات وتبادلها.

وعليه، وبدون وجود سياسات واضحة للمعلومات ، تحدد العلاقات بين جهات الأعمال المختلفة وتوصف درجات التعامل مع المعلومات ، وحقوق النشر وقيود الحجب فإن نجاح برامج الحكومة الإلكترونية يكون فى مهب الريح.

المستوى الثاني : مجتمع المتعاملين:

أولاً: يعد مؤشر التعليم أحد المؤشرات الهامة فى قياس استعداد المواطنين لاستخدام هذه التكنولوجيا المتقدمة ومساندتها، وبحيث كلما انخفض مستوى التعليم يكون التحدى أكبر أمام منفذى برامج الحكومة الكترونية ، وعليهم يضعوا أن فى الاعتبار التوصل إلى حلول ملائمة للتغلب على هذه المشاكل ، ويزداد الامر تعقيداً في حالة ازدياد نسب الأمية فى المجتمع.

ثانياً: يمثل المستوى الاقتصادى أحـــد العوامـــل الاساسـية فـي توظيف تكنولوجيا المعلومات ، فكلما ارتفع مستوي الـدخل صـادر مـن الممكن إقتناء التكنولوجيا اللازمة للتفاعل مع البرنامج والعكس صحيح.

ثالثاً: يجب مراعاة ثوابت المجتمع (الدين – الثقافة – العادات) عنـد تحديد نمط ، وطبيعة الحكومة الإلكترونية ، وكيفية عملهـا ، وحجمهـا ، ومتطلباتها.

الفرع الرابع

فوائد تطبيق الحكومة الإلكترونية[1]

أولاً : كفاءة الإجراءات وترشيد الكلفة:

مع تطور تقديم الخدمات الحكومية وتبسيط الأنظمـة والإجـراءات، يمكن أن تحقق الحكومة الإلكترونية فوائد عديـدة للقطاعـات الحكوميـة والخاصة مثل ...

1/ رفع مستوى الأداء:

إمكانية انتقال المعلومات بدقة وانـسيابية بـين الـدوائر الحكوميـة المختلفة، مما يقلص الازدواجية في إدخـال البيانـات والحـصول علـى المعلومات من القطاعات التجارية والمواطنين.

كما أن تدوير المعلومات إلكترونياً من مرحلة التقديم إلـى الحـصول على الموافقة بين القطاعـات الحكوميـة والمتعـاملين معهـا يعنـى أن الإجراءات يمكن أن تنجز خلال دقائق أو ثوان بدلاً من ساعات أو أيام.

---

(1) واجب غريبي – الحكومة الالكترونية – مفهومها، متطلباتها وفوائدها– جامعة الملك خالد– أبها– المملكة العربية السعودية– بحث منشور على الانترنت – ص 10.

2/ زيادة دقة البيانات:

نظراً لتوفر إمكانية الحصول على المعلومات المطلوبة من جهة الإدخال الأولية، فإن الثقة بصحة البيانات المتبادلة التي أعيد استخدامها ستكون مرتفعة وسيغيب القلق من عدم دقة المعلومات أو الأخطاء الناجمة عن الإدخال اليدوي.

3/ تقليص الإجراءات الإدارية:

مع توفر المعلومات بشكلها الرقمي، تتقلص الأعمال الورقية وتعبئة البيانات يدوياً كما تنعدم الحاجة لتقديم نسخ من المستندات الورقية طالما أن الإمكانيات متاحة لتقديمها إلكترونياً.

4/ الاستخدام الأمثل للطاقات البشرية:

إذا تم احتواء المعلومات بشكل رقمي، مع سهولة تحريكها وإعادة استخدامها إلكترونياً من مكان لآخر، سيصبح بالمستطاع توجيه الطاقات البشرية للعمل على مهام وأعمال أكثر إنتاجية.

ثانيا : تميز الخدمات العامة:

إن الحكومة الإلكترونية واحدة من الوسائل الرئيسية للارتقاء بجودة الخدمات العامة من خلال رفع مستوى الخدمات الحكومية وتبسيط الإجراءات وتنظيمها.

وستتوفر الإمكانية للوصول إلى الخدمات الحكومية بسهولة عبر أجهزة الحاسب الآلي ومراكز خدمة المجتمع ومراكز الأعمال وغيرها من المواقع المتاحة، وستنتفي الحاجة إلى مراجعة الدوائر الحكومية للحصول على التعليمات وتقديم البيانات للموظف الحكومي الذي يستقبل المراجعين.

حيث يمكن تقديم هذه الخدمات من خلال شبكة الإنترنت على مدار الساعة دون التقيد بساعات الدوام الرسمي للقطاعات الحكومية.

إن إيجاد الإمكانية للتخاطب الإلكتروني بين القطاعات الحكومية لتقديم خدمة موحدة سيساهم بشكل مباشر في رفع مستوى الخدمات الحكومية التي تقدم للمواطن وقطاع الأعمال، كما يمكن للقطاعات الحكومية أن تعدل وتطور المعلومات والأنظمة الخاصة بالخدمات التي تقدمها بشكل فوري، الأمر الذي سيساهم في توفير معلومات دقيقة وحديثة للمستخدمين بشكل آلي.

وبالمثل ، فإن تسديد الرسوم يمكن أن يتم إلكترونياً من خلال البنوك مع زيادة قدرات الربط والتوصيل، والتأكيد على وصول الخدمات إلى كافة المناطق والقطاعات بشكل فوري.

ثالثاً : نمو الأعمال التجارية:

إن الحكومة الإلكترونية أكثر من مجرد تجارة الإلكترونية، فالتجارة الإلكترونية تعنى ببيع السلع أو الخدمات عبر استخدام التقنية مثل شبكة الإنترنت.

أما الحكومة الإلكترونية فتهتم في المقام الأول باستخدام التقنية لرفع مستوى الخدمات الحكومية وتسهيل الحصول عليها، والتنسيق بين الهيئات الحكومية المختلفة لتحقيق الفائدة للمواطنين والشركات والحكومة ذاتها.

وتشمل هذه الخدمات: المشتريات والمناقصات الحكومية لنسلع والخدمات، تسجيل وتجديد الرخص والتصاريح، إيجاد الوظائف وتسديد المستحقات... الخ.

وبالتالي فإن الحكومة الإلكترونية تهدف إلى تحويل التعامل (بين القطاعات الحكومية مع بعضها) إلى طريقة تتسم بالسهولة والراحة والشفافية والجدوى الاقتصادية.

وتقع الحكومة الإلكترونية في محور التعاملات بين ثلاثة قطاعات حيوية..

- القطاعات الحكومية.
- قطاع الأعمال.
- المواطنين.

والأهم من ذلك أن للحكومة الإلكترونية دوراً أوسع وتأثيراً أشمل على الأمم ، لأن الحكومات في معظم الدول تعتبر المناصر الأقوى لدعم الاقتصاد حيث أن لها دوراً رئيسياً في

- توظيف الكوادر البشرية.
- تنفيذ المشتريات والمنافسات.
- إعداد التشريعات وتقديم الخدمات وتحصيل الإيرادات.

وفي الحقيقة، فإن مبادرات تنفيذ الحكومة الإلكترونية يمكن أن تكون حافزاً لنمو استخدام تقنية المعلومات في الدول، علاوة على ذلك فإن ترابط الحكومة الإلكترونية يحث على تبني تقنية المعلومات بجميع قطاعات الاقتصاد، كما أن المعايير التي تصدر عن الحكومة عند تقديم الخدمات والتجاوب مع الراغبين في الحصول على تلك الخدمات ، وكفاءة الأداء ، يمكن اعتبارها نبراساً لتطوير خدمات التجارة الإلكترونية.

ومن خلال الحكومة الإلكترونية ، ستتاح الفرصة للنشر والإعلان عبر شبكة الانترنت عن المناقصات الحكومية وفرص التعاقد لتنفيذ مشاريع تنموية مع القطاعات الحكومية المختلفة.

كما أن المعلومات ستكون متاحة للجميع للإطلاع عليها مما يمكن أي شركة لديها اهتمام بالمشاريع المعلن عنها من التقدم بعروضها للتعاقد مع الحكومة بغض النظر عن حجم الشركة، وسيكون الحصول على الخدمات الحكومية أكثر سهولة ويتم إنجازها خلال فترات زمنية أقصر مع تكاليف مالية أقل، وسيصبح الوصول إلى معلومات دقيقة يجري تحديثها أولاً بأول أكثر يسراً. وبالتالي فإن هذه العناصر مجتمعة بإمكانها دعم الجهود الرامية لجذب الاستثمارات الأجنبية والارتقاء بقدرات قطاع الأعمال إلى المنافسة عالمياً.

الفرع الخامس

معوقات تطبيق الحكومة الالكترونية

أن المزايا التي يتميز بها تطبيق الحكومة الإلكترونية تعد المحفز الأقوى نحو توجه معظم دول العالم نحوها.

ومن المعروف أن أي مشروع جديد يواجه معوقات أو تحديات لابد من مواجهتها ومعالجتها.

وقد قام بعض الباحثين بتحديد بعض المعوقات التي يمكن أن تواجه تطبيق الحكومة الإلكترونية (1)، وهي..

أولاً : معوقات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات:

تظهر هذه المعوقات في الدول التي لاتمتلك صناعات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، وتتمثل في الحاجة إلى استثمارات مالية ضخمة ،

---

(1) حيدر ، شوين ، بوردي – عقبات مشروع الحكومة الإلكترونية في باكستان" ، المجلة الدولية لنظرية وهندسة الكمبيوتر ، المجلد. 8 ، رقم 5 – ص 367.

لايجاد التكنولوجيا اللازمة لبناء البنية التحتية المعلوماتية ، كذلك الافتقار إلى الخبرة اللازمة في التكنولوجيا الدقيقة.

ويترتب على العوائق التعليمية والاقتصادية والتنظيمية ، ظهور ما يسمي بالفجوة الرقمية ، وهي مصطلح يشير إلى حرمان شريحة من المجتمع من الوصول والتفاعل مع التكنولوجيا ، ويكون ذلك بسبب الفقرأو بسبب نقص المعرفة في هذا المجال لدى فئة معينة [1].

ويلاحظ أن معظم المؤسسات الحكومية في الدول العربية تفتقر إلى البنية التحتية الملائمة في مجال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات.

علاوة على أن هذه الحكومات لم تنجح في تحقيق نوع من مكاملة البنى التحتية بين مختلف دوائرها لتمكينها من تحقيق انسيابية في تبادل المعلومات، بما يزيد من فعاليتها وجدواها.

ثانياً : المعوقات المالية:

يمكن أن يكون نقص التمويل لمبادرات الحكومة الإلكترونية الفعلية مشكلة كبيرة ، حيث ان الدعم المالي من قبل الحكومة تعد جوهرية نجاح الحكومة الالكترونية [2]، حيث مشروع الحكومة الإلكترونية حاله حال أي مشروع حكومي يحتاج إلى تمويل وتعتمد كلفة إقامتها على متطلبات البنية التحتية لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات ، وكلما كانت الخدمات المقدمة أكثر تعقيداً وصعوبة في تقديمه يكون كلفته أعلى.

---

(1) 4-Siddiqi, J &etal (2006), " A framework for increasing participation in e- government ", The 2006 international conference on e- business, enterprise information systems, e- government & outsourcing

(2) Weerakkody, Vishanth & Choudrie, Jyoti, (2005)," Exploring EGovernment in the UK: Challenges, Issues and Complexities", Journal of Information Science and Technology, Vol (2), No 2-p.32.

ويعد هذا العامل من الأسباب الأكثر وضوحاً التي تدفع دولاً عربية عدة إلى إعادة ترتيب أولويات مشروعات الحكومة الإلكترونية بحيث تركز على المشروعات الهادفة لتخفيض النفقات، حصراً، على حساب المشروعات الأهم على المستوى التنموي.

بينما تعتمد دول أخرى في مبادرات الحكومة الإلكترونية بشكل شبه كامل على القروض والمساعدات الدولية، ما أدى إلى عدم نجاح الكثير من تلك المبادرات في تأسيس حكومة إلكترونية ناجحة.

ويعود السبب الرئيس في هذا الإخفاق إلى أن المساعدات الدولية تميل عادةً إلى إملاء «أفضل الممارسات» ونماذج وآليات التنفيذ المطبقة في الدول الأكثر تطوراً، من غير مراعاة الاختلافات مع دول المنطقة.

ثالثاً : المعوقات الإدارية:

تعد المعوقات الإدارية من المعوقات المهمة للمنظمة الحكومية ، لأن نجاح أية منظمة تعتمد على إدارتها، وبما أن الحكومة الإلكترونية تحتاج إلى إدارة غير تقليدية ، فإن معظم المنظمات التي تحاول تطبيق الحكومة الإلكترونية تواجه مجموعة من الصعوبات والمعوقات الإدارية، والمتمثلة في ...

- عدم وضوح مفهوم ورؤية الحكومة الالكترونية لدى الكثير من القيادات.
- غياب ادارة خاصة لادارة التغييرات الحاصلة نتيجة التحول نحو الحكومة الالكترونية، مما يتوجب اعادة تصميم العملية الادارية واعادة توزيع المهام والصلاحيات من اجل مقاومة التغيير الحاصل نتيجه التحول الى نظام حكومي جديد[1].

---

(1) محمد محمود الخالدي – "التكنولوجيا الإلكترونية"، دار كنوز المعرفة للنشر والتوزيع، عمان، الاردن – 2077– ص 90.

- عدم الاستقرار الحكومي في الدول العربية بصفة خاصة ، يُنظر إلى الحكومة الإلكترونية في بعض الدول العربية على أنها مجرد جزء تكميلي للقطاع العام وليس عنصراً أساسياً لإعادة صياغة وتشكيل المؤسسات الحكومية.

بل وتعتبر بعض الحكومات الحكومة الإلكترونية أداة تجميلية لتخفيف بعض الضغوط الخارجية المطالبة بالإصلاح والتحديث، وهي نظرة تهميشية تضع الحكومة الإلكترونية في أعلى قائمة المشروعات الحكومية التي يتم التضحية بها إذا ما حدثت أي اضطرابات

ويلاحظ أن مبادرة الحكومة الإلكترونية في الدول العربية تكون ممثلة بمشروعاتٍ متفرقةٍ تقوم بها مؤسسات حكومية متعددة بشكل منفصل ، كما أن معظم مبادرات الحكومة الإلكترونية العربية لم تأخذ موقعها المناسب ضمن خطة التطوير والإصلاح الأشمل على مستوى الحكومة عامةً في دول عربية عديدة، حيث تعجلت هذه الدول في إقرار استراتيجيات الحكومة الإلكترونية في أوائل العقد الحالي، واضطرت إلى تعديل هذه الاستراتيجيات خلال السنوات القليلة الفائتة.

رابعاً : المعوقات القانونية:

إن المنظمة التي ترغب في بناء نظام للحكومة الإلكترونية يجب أن يتناسب وطبيعة تشريع قوانين تتلاءم مع استخدام الوثائق والمعاملات الإلكترونية، وإلا فإنها قد تواجه عقبات قانونية وسياسية ، وهذا يتطلب تحديث القوانين بحيث تتلاءم مع استخدام الوثائق والمعاملات الإلكترونية.

ومثالاً على ذلك – التوقيع الالكتروني – فهو يتطلب صيغة قانونية، إذ يتم استخدام التشفير بالمفتاح العام لعمل توقيعات رقمية، بمعنى آخر يتطلب ارساء قاعدة محكمة للتوقيع الالكتروني لاسيما في حالة إثبات أن وثيقة ما هي "الوثيقة الأصلية".

وقد طور المعهد القومي للمستويات القياسية والتكنولوجية الأمريكي مستوى قياس للتوقيع الإلكتروني عام 1994، وحديثاً أصدر الكونجرس الأمريكي قانوناً يجعل التوقيع الالكتروني قانونياً مثل التوقيع العادي.

خامساً: المعوقات الأمنية:

وتشمل معوقات أمن المعلومات نطاقاً واسعاً من العناصر بعضها يرتبط بالأنظمة التكنولوجية والبرامج والأجهزة المستخدمة، وبعضها يتعلق بالإدارات الحكومية.

إذ تتمثل هذه المعوقات في عدة أوجه منها ...

- التطور التكنولوجي المتسارع وظهور ثغرات أمنية عديدة.
- تنامي التهديدات بالتعامل مع تلك التكنولوجيا سواء بطول فترة الاستخدام أم باختراع تكنولوجيا جديدة ومن هذه التهديدات (تهديدات الاختراقات – التهديدات المالية – تهديدات القرصنة والتجسس والتدمير) .

أنه من المهم أن تكون الخدمات الحكومية المقدمة للمواطن آمنة ومحمية من أجل الحفاظ على الثقة المتبادلة بينهما، وأن أمنية المعلومات ومشكلة الخصوصية تعد جانب مهم لأنها تؤثر على رغبة المواطنين في تقبل الخدمات المعروضة.

المطلب الرابع

متطلبات بناء الحكومة الالكترونية

يتطلب تطبيق نظام الحكومة الالكترونية توافر العديد من والإمكانات بهدف تقديم خدمة متميزة للمواطن، وتحقيق مستوى أداء مناسب لمنظمات الإدارة العامة.

ومن أهم هذه المتطلبات ...

أولاً : حل المشكلات القائمة في الواقع الحقيقي قبل الانتقال إلى البيئة الالكترونية:

يجب على الحكومات ..

- أن تقوم بتوفير كافة المعلومات اللازمة لمواطنيها عبر الانترنت.
- تحديد وعرض كافة الوثائق والمعلومات والنماذج الحكومية مباشرة عبر الانترنت.

وفي هذا الإطار فإن أكبر مشكلة تواجهنا هي مشاكل التوثيق القائمة في الحياة الواقعية، إذ ليس ثمة نظام توثيق فاعل يضع كافة وثائق العمل الحكومي في موضعها الصحيح في الوقت المطلوب، فإذا ما كان هذا واقع العمل الحقيقي فإنه من الخطورة بمكان الاتجاه لبناء الحكومة الالكترونية قبل إنهاء المشكلة القائمة في الواقع غير الالكتروني..

ثانياً : توفير الاستراتيجيات المناسبة الكفيلة ببناء المجتمعات:

بناء المجتمعات يتطلب إنشاء وسيط تفاعلي على الانترنت يقوم بتفعيل التواصل بين المؤسسات الحكومية بينها وبين المواطنين وبينها وبين مزوديها ، ويتم ذلك عن طريق ...

- توفير المعلومات بشكل مباشر عن حالة أية عملية تجارية تم تأديتها في وقت سابق.
- استخدام مؤتمرات الفيديو لتسهيل الاتصال بين المواطن والموظف الحكومي وبذلك يتم ربط المواطن بمختلف أجهزة الحكومة للحصول على الخدمات الحكومية بأنواعها بشكل آلي ومؤتمن.
- إنجاز الحكومة ذاتها مختلف أنشطتها باعتماد شبكات الاتصال والمعلومات لخفض الكلف وتحسين الأداء وسرعة الانجاز وفعالية التنفيذ.

هذا ومن الممكن أن تجني الحكومات الالكترونية عوائد مهمة، وتوفر معلومات وخدمات أفضل في مجال التعاملات بين الحكومات والمواطنين وبين الحكومات وقطاع الأعمال وبين الدوائر الحكومية ذاتها.

وإن مفهوم الحكومة الالكترونية يجب أن يعكس سعي الحكومات إلى إعادة ابتكار نفسها لكي تؤدي مهامها بشكل فعال في الاقتصاد العالمي المتصل مع بعضه البعض عبر شبكة الانترنيت، والحكومات الالكترونية ليست سوى تحول جذري في الطرق التي تتبعها الحكومات لمباشرة أعمالها وذلك على نطاق لم نشهده منذ بداية العصر الصناعي.

ثالثاً : حل جميع المشكلات الخاصة بقانونية التبادلات التجارية وتوفير وسائلها التقنية والتنظيمية:

جميع المبادلات التي تتعامل بالنقود يجب وضعها على الانترنت، مثل إمكانية دفع الفواتير والرسوم الحكومية المختلفة مباشرة عبر الانترنت وحل الإشكالات التي تتصل بوسائل الدفع وقانونيتها ومدى قبول القانون للدفع الالكتروني كبديل عن الدفع النقدي.

بالإضافة إلى حماية أمن المراسلات الالكترونية واحترام الخصوصية وصياغة قانون المساءلة الجنائية للصوص الانترنيت والعابثين بأمن المعلومات.

وبناء على ما سبق ، فان على الحكومة الالكترونية الوقوف على كافة تشريعات النظام القانوني القائم، ومدي ملائمتة للبيئة الحالية للمجتمع، لذا فإن النظام القانوني للحكومة الالكترونية يستدعي أن نجرِ مسحاً تشريعياً لتوطيد ركائز نظام قانوني فعال يعمل في ميدان الإدارة الحكومية والتعاقدات الحكومية.

وإذا ما ربطنا التحدي القانوني بعناصر النجاح في بناء الحكومة الالكترونية، فإن العناصر الحاسمة لضمان بناء حكومة الكترونية حقيقة وفاعلة يتم بوضع خطة تنطوي على عناصر النجاح ، ومن هذه العناصر..

- يجب أن تكون الرؤية واضحة.
- تحديد الأهداف بصورة قابلة للتطبيق.
- خضوع كافة المراحل للإشراف القيادي والمتابعة وأن تحفز الخطة فرص المشاركة والاستثمار.
- تعامل كافة المراحل بالواقعية والشفافية، وأن تعتمد إستراتيجية المراجعة و التحليل اللاحق لما أنجز وما تبقى دون إنجاز، حتى نضمن توفر عنصر التطور المطلوب.

رابعاً : الأخذ في الاعتبار التحديات الأمنية المتعلقة بالمواقع الإلكترونية والانترنت[1]:

ومن أهمها ..

---

(1) ليث سعد الله حسين – الحكومة الإلكترونية وتأمين خدمات وأداء متميز لمستقبل الإدارة العامة"إمكانات ومتطلبات التطبيق"المجلة العربية للإدارة ، مج24، ع2. 2004 – ص 118: ص 120.

= **الخصوصية** : عدم الإطلاع على الرسائل الإلكترونية إلا من الأطـراف المسموح لها بذلك ، والتحقق من هوية الأطراف الأخرى لمنع عمليات التزوير وعمليات انتحال الشخصية.

ويمكن استخدام تقنيات أمنية مهمة كالتشفير أى منـع أى جهـة غيـر مسموح لها من فهم محتوى الرسالة ، وهناك نوعان من مفاتيح التشفير ، المفتاح السري الخاص وهو المفتاح المعروف من قبل شخص واحد أو جهة واحدة فقط هو المرسل نفسه والمفتـاح العـام وهـو المفتـاح المعروف لدى أكثر من شخص مثلاً مرسل الرسالة نفسها ومستقبلها.

= **التوقيع الرقمي** : ويعنى التأكيد من هوية مرسل الرسـالة مـن خـلال استخدام مفتاح خاص لتشفير الرسالة من قبل المرسل، ومـن ثـم فـك التشفير من قبل المستقبل باستخدام المفتاح العام.

= **البصمة الإلكترونية للرسالة** : للتأكد من عدم حصول أى تغييـر فـى الرسالة ، وفى حالة العبث أو التخريب فهذا يعنى عدم تطابق البـصمة معها.

= **الشهادات الرقمية** : هى عبارة عن وثائق إلكترونية تـصدرها الجهـة ذات الصلاحية تتيح التحقق من هوية الشركة التى تتعامل معهـا عبـر الانترنت عن طريق التأكد من المفتاح العام.

أما الجهة ذات الصلاحية بإصدار الشهادات الرقمية فتكون جهة موثوق بها (منظمة) تتقبل منك المفتاح العام وإثبات هويتك وتكون أمينة عليهما.

وهذا بالاضافة إلى ...

1/ اتخاذ مبادرات وطنية وإقليمية ذات قاعدة واسعة فى مجال تكنولوجيـا المعلومات والاتصالات وتطبيقات الانترنت والبريد الالكتروني خاصة فى مجال تقديم الخدمات الحكومية.

2/ تأمين مواقع وآليات المشاركة للمواطنين بصورة تدريجية فى استرجاع المعلومات وتبادلها مع المواقع الموثوقة للتعاون.

3/ دعم جهود البحث والتطوير الرامية إلى تعزيز الإلمام الرقمـــي والحـــد من عوائق التكلفة التى تحول دون نشر وسائل الحكومة الالكترونية.

4/ اعتماد تكنولوجيا تتيح حماية الخصوصيات والمعلومات الشخصية .

5/ اعتماد أساليب جديدة للتطوير الإداري والتنظيمي والقوى البشرية لتنفيذ نظام الحكومة الالكترونية والعمل على تنميتها ، فـضلاً عــن إعــداد الربط الإلكترونى.

6/ إعداد وتطوير مهارات تكنولوجيا المعلومات من الأفراد العاملين فـــى الإدارات الحكومية ومن خلال برامج تدريبية متخصصة فـــى مجـــال الحكومة الالكترونية ، بمعنى آخر تأهيل الموظف الحكومى.

المطلب الخامس

نماذج تطبيقات الحكومة الإلكترونية

الفرع الأول

تجربة الحكومة الإلكترونية في الولايات المتحدة الأمريكية

وضعت الادارة الأمريكيـة خلال سـنة 1992 استراتيجية لجعل الحكومة اذكى واقل كلفة وفاعلية واصبحت هذه الخطـــــوة العنصر الهام في السياسة الاتحادية في القرن العشرين ، واعتمدت الاسس القانونية ووضعت البنية التحتية اللازمة لإقامة حكومة إلكترونية ناجحة .

وقد تم تطبيق القوانين الخاصة بالحكومة الالكترونية بشكل فعلي منذ عام 2002 في جميع الوكالات والوازارت أو الهيئات العامة ، وذلك بالتزامن

مع وضع سياسة استخدام تكنولوجيا المعلومات تحت سلطة مدير ادارة نظم المعلومات.

وتعد الولايات المتحدة الأمريكيــــة من أوائل الدول التي تبنت الحكومة الالكترونية وخلق المواطن الالكتروني، واحرزت تقدما كبيراً في هذا المجال، ومن خلال مختلف مستويات الحكومة في الولايات المتحدة الأمريكيــة وهــي .. الحكومة الفيدرالية / حكومات الولايات / الحكومات المحلية.

ولضمان تطبيق الحكومة الالكترونية في مختلف مستويات الحكومة لديها، سنت الحكومة الامريكية قانونين ملزمين يفرضان استخدام الحكومة الالكترونية هما ..

- قانون التخلص من الاعمال الورقية.
- قــانون (كلينجــز - كــوهين) المتعلق بوضع الخدمات للمواطنين والقطاع الخاص على شبكة الانترنيت.

مع التركيز بشكل كبير على استخلاص النتائج المترتبة على استثماراتها في مجال تقنية المعلومات.

ويلاحـــــــظ أن استراتيجية الحكومة الالكترونية بالولايات المتحدة الأمريكية تتضمن عدة أمور من بينها..

- تبسيط توزيع الخدمات الى المواطنين.
- ازلة البيروقراطية .
- تبسيط عمل الوكالات الفيدارلية.
- تخفيض تكاليف العمل الاداري وتحقيق سرعة فائقة في أنشطة الحكومة

لقد اهتمت الحكومة الالكترونية بتعميم استخدام تقنية المعلومات من قبل مواطنيها وكذلك القطاع الخاص حيث تأتي الولايات المتحدة في مقدمة الدول إذ يبلغ عدد المستخدمين للحاسب الشخصي حوالي 70% ، تقريبا في حين ان 60% من المواطنين في أمريكا اصبحوا مواطنين الكترونيين.

الفرع الثاني

تجربة الحكومة الإلكترونية في سنغافورة

تقدم البوابة الالكترونية للحكومة الالكترونية في سنغافورة التي رأت النور عام 2000 العديد من الخدمات والمعلومات لمواطنيها، وهي دولة صغيرة لها كثافة سكانية مرتفعة ، حيث حققت نجاحات كبيرة في تطبيقات تكنولوجيا المعلومات، وهـــذا اضافة الى انعدام امية المعلومات حيث كانت تستهدف الفئات الفقيرة ببرنامج محو الامية المجاني.

وقد نجحت خطــط الدولة في تحقيق بعض الأهــداف الطموحة ، فعلى سبيل المثال ..

نجحت الحكومة السنغافورية في ربط جميع المدارس في شبكة واحدة ، وذلك بالتزامن مع تدريب طاقم التدريس على تطبيقات تكنولوجيا المعلومات وغيرت مناهج التعليم بما يتلاءم مع الطفرة الرقمية الجديدة بحيث تم تضمن دارسة تكنولوجيا المعلومات في المقرارت التعليمية وأصبح الزمن المخصص لها 30% من اجمالي زمن المناهج الدارسية.

وتعمل الحكومة الالكترونية بسنغافورة على إقامة شبكة للنهوض ببوابة المواطن الالكتروني حيث وضعت برنامج تدريب لحوالي 400 ألف فرد سنوياً.

ومن أهم الدروس التي يمكن الاستفادة منها في تجربة سنغافورة ..

- توفير البيئة الاساسية الضرورية لنجاح تطبيقات الحكومة الالكترونية
- ادارج تكنولوجيا المعلومات في جميع مناهج التعليم في الدولة.
- توجيه الاستثمارات في مجال تكنولوجيا المعلومات .
- اقامة مراكز تدريبية لمساعدة الاسر ذات الدخل المنخفض وتوفير التعليم الأساسي لها في مجالات تكنولوجيا المعلومات

الفرع الثالث

تجربة الحكومة الإلكترونية في فرنسا

كان دخول فرنسا إلى المجتمع المعلوماتي وتقنية المعلومات مبكراً منذ عام 1980 ، وذلك من خلال تحسين العلاقة بين المرفق العام والمواطن، ولكن بانتشار الانترنت وتعدد مستقبليها من هيئات وتجار ومستهلكين ومواطنين عاديين ، ظهرت الحاجة إلى إيجاد نظام قانوني يحكم العلاقات القانونية في ضوء هذة المتغيرات(1).

ويعتبر القانون الفرنسي من أكثر القوانين في العالم اهتماماً بالتجارة الالكترونية والحكومة الالكترونية، حيث صدر المرسوم الخاص بمواقع الادارت العمومية على الانترنت عام 1999 والذي تم تعديلة في نفس العام بموجب المرسوم الخاص بتبسيط الشبكات الادارية ، وهذه القوانين أعدت المجتمع الفرنسي للدخول إلى المجتمع المعلوماتي وتقنية المعلومات ، حيث أعلنت برنامجها الخاص بمجتمع المعلومات والمسمى برنامج العمل الحكومي للدخول إلى المجتمع المعلوماتي(2).

ويلاحظ على مشروع الحكومة الالكترونية في فرنسا ...

- إن هدفه الأساسي هو تحسين العلاقة بين الادارة والمواطن ، وتبسيط الاجراءات الإدارية وتطويرها وتحديثها من أجل تلبية الخدمات العامة.
- قد تبني تطوير ابرام العقود الادارية بعد دعوة الاتحاد الأروبي الدول الأروبية إلى تعديل العقود الادارية ليتلائم والاتجاهات الدولية في هذا المجال.

---

(1) ماجد راغب الحلو – العقد الاداري الالكتروني – دراسة تحليلية مقارنة – دار الجامعة الجديدة – 2010– ص 35.

(2) ماجد راغب الحلو – المرجع السابق – ص 36.

الفرع الرابع

تجربة الحكومة الإلكترونية في جمهورية مصر العربية[1]

الرؤية العامة للحكومة الالكترونية في مصر تقوم على خلق جهاز إداري كفء ، فعال مرن قادر على التكيف مع التغيير، وادارة الموارد بحكمة ، وتقديم خدمات مميزة للمواطنين والتفاعل المستمر معهم.

وتطبق الحكومة المصرية نظام الحكومة الإلكترونية ، من خلال مشروع إنشاء القرية الذكية المصرية ومشروع إدارة الحكومة الإلكترونية حيث إن الحكومة الإلكترونية تحمل إمكانيات وجهود ومزايا لا يمكن حصرها.

ففي ظل الحكومة الإلكترونية لن يطوف المواطن على المصالح الحكومة لإنهاء بعض الإجراءات أو الحصول على وثيقة رسمية ليرى خلال تلك الرحلة كل أشكال المعاناة من بيروقراطية وبطء في الإجراءات وتنقل بين المكاتب المختلفة وفي أماكن متفرقة، الحكومة الإلكترونية ستقضي على كل هذه الصور فتستطيع من خلال الدخول على موقع الحكومة على الإنترنت التجول بين مصالحها وهيئاتها المختلفة. تدفع فواتيرك وتستعلم عن إجراءات الرخص والسجل المدني وتستخرج في كافة تعاملاتك مع الوزارات والمصالح الحكومية.

الأهداف الاجتماعية والقانونية للحكومة الإلكترونية:

الهدف الأساسي لمشروع الحكومة الإلكترونية هو توصيل الخدمة مباشرة إلى طالبها مع سرعة الإنجاز ودقته وبأعلى كفاءة ممكنة كما يهدف المشروع إلى تحديث نظم العمل بالوزارات والهيئات الحكومية

---

(1) نقلاً عن بوابة الحكومة المصرية.

لتوفير دقة الأداء ودعم اتخاذ القرار في هذه المؤسسات بالإضافة إلى ضغط الإنفاق الحكومي وربط تلك المؤسسات بالنظام العالمي.

وهناك أيضاً الكثير من نقاط الاستفادة غير المباشرة تتعلق بتنمية صناعة الاتصالات ودعم سوق تكنولوجيا المعلومات في مصر بل وحل مشاكل مزمنة عديدة مثل مشكلات ازدحام المواطنين في الشوارع والمناطق التي تتركز بها المصالح الحكومية، بل والقضاء على العديد من المشكلات الأخرى مثل الرشوة والمحسوبية وبط الإجراءات.

الإجراءات التنفيذية للحكومة الإلكترونية المصرية:

ويرتكز تنفيذ الحكومة الإلكترونية على خمسة مشروعات رئيسية يتم العمل فيها بشكل متوازي ومتكامل وبنشاط كبير لسرعة الانتهاء من تنفيذها في فترة قياسية بعد بدء الخطوات الحقيقية لتحقيق الحلم والتي تمثلت في توقيع اتفاق بين الحكومة المصرية وبين شركة (مايكروسوفت) أكبر شركة برمجيات في العالم لتتولى تنفيذ المشروع بمراحله المختلفة.

وقد بدأت الحكومة المصرية بالفعل الاستعداد لإطلاق الحكومة الإلكترونية من خلال خطوات جادة ومشروعات كبيرة.

فعلى سبيل المثال بدأ تأهيل المواطن المصري للتعامل مع الخدمات الجديدة وارتكزت جهود الاتصالات في هذا السياق على محورين:

المحور الأول: يتعلق بتوفير أجهزة الكمبيوتر لأكبر عدد من المواطنين وبأسعار مناسبة لهم بالإضافة إلى تسهيل الدخول إلى شبكة الإنترنت وهو ما تحقق بالفعل مع مشروعي الإنترنت المجاني والكمبيوتر الاقتصادي الذي أتاح لأي شخص الحصول على جهاز الكمبيوتر بسعر منخفض وبضمان فاتورة التليفون فقط دون أي تعقيدات إدارية، ويتم السداد على أقساط صغيرة.

المحور الثاني: كان يتعلق بإعداد الجماهير للتعامل مع هذه المستحدثات التكنولوجية والاستفادة من خدمات الحكومة الإلكترونية وكلها مفاهيم تختلف عما تعود عليه المواطن المصري في التعامل مع الهيئات ومؤسسات الدولة، وفي هذا الإطار حرصت وزارة الاتصالات على توفير التدريب والإعداد لقطاعات عريضة من المواطنين ومراكز الشباب وغيرهم وتكاتفت جميع هيئات الدولة لتحقيق هذا الهدف القومي.

المشكلات العملية المتعلقة بتنفيذ الحكومة الإلكترونية:

ورغم الجهود الكبيرة في سبيل تحقيق حلم الحكومة الإلكترونية إلا أن المشروع أيضاً تعترضه الكثير من التحديات التي تتطلب المزيد من الجهود للتغلب عليها ومنها ..

- اختلاف مفهوم الحكومة الإلكترونية عن المفاهيم التقليدية السائدة لدى الناس حول الخدمات الحكومية.
- ارتفاع نسبة الأمية وقلة نسبة امتلاك أجهزة الكمبيوتر وندرة استخدام بطاقات الائتمان في المعاملات المالية.
- بالإضافة إلى تحديات ترتبط بمسائل الأمن والخصوصية وهناك أيضاً تحديات تتعلق بتكاليف تنفيذ المشروع والبرامج والأجهزة والاستشارات الفنية المستخدمة في المشروع الكوادر المؤهلة للتعامل مع نشاطات الحكومة الإلكترونية.

الإجراءات العملية للتنفيذ الواقعي للحكومة الإلكترونية المصرية:

تقوم وزارة الاتصالات والمعلومات المصرية بخطة طموحة تهدف إلى إتاحة جميع الخدمات الحكومية على الإنترنت خلال خمس سنوات مع نهاية الخطة الخمسية الحالية وأن الحكومة الإلكترونية ليست مجرد تقليد أو محاكاة للدول التي سبقتنا في تطبيق هذا النظام بل هو أسلوب متطور يمكنه

رفع كفاءة الإدارة بالمؤسسات الحكومية وتقديم أعلى مستوى من الخدمات للمواطن والمستثمر من أجل تشجيع الاستثمار والقضاء على البيروقراطية.

الآثار الاقتصادية لمشروع الحكومة الإلكترونية:

يفتح المشروع الكبير للحكومة الإلكترونية المصرية آفاقاً كبيرة لزيادة الاستثمار في مجال هذه التكنولوجيا كما أنه سيعطي فرصة كبيرة للعديد من الشركاء المحليين للمساهمة فيه وازدهار السوق المحلي بمعدلات تفوق المعدلات العالمية، بالإضافة إلى أن تسهيل تقديم الخدمات الحكومية وسرعتها سيؤدي إلى ثقة المستثمرين في قدرة الاقتصاد المصري وبالتالي تزايد معدلات الاستثمار العالمي في مصر.

الفرع الخامس

تجربة الحكومة الإلكترونية في الامارات العربية المتحدة

تعد دولة الامارات من أوائل الدول العربية التي قامت بتطبيق نظام الحكومة الالكترونية ابتداء من عام 2001 وذلك بشكل شبة متكامل.

ويعتبر مشروع الحكومة الالكترونية مشروعا رائدأ ومتقدماً خاصة في امارة دبي التي تسعى الى تطبيق شامل للإدارة الالكترونية الحكومية.

وقد بدأت تلك الحكومة الاعلان ببناء شبكة للمعلومات الحكومية التي تربط جميع الدوائر الحكومية في دبي وكذلك توحيد انظمة العمل المشتركة لجميع تلك الدوائر، ثم تقديم كافة الخدمات التي يمكن تنفيذها عبر الانترنت.

وقد حققت دولة الامارات تقدماً في مجال الجكومة الالكترونية على مستوي العالم، وذلك طبقا لتقرير الامم المتحدة للحكومات الالكترونية الصادر في فبراير 2012.

وقد وصل عدد مستخدمي الانترنت في الامارات الي 21% من عدد السكان تقريباً ، وهي نسبة كبيرة بالمقارنة مع الدول العربية الأخرى.

وتوفر مدينة دبي قاعدة استراتيجية للشركات التي تستهدف اسواق منطقة كبيرة تمتد من الشرق الاوسط إلى الهند وأفريقيا ومنطقة الخليج.

ومما يشجع الامـارات على تعميم خدمات الحكومة الالكترونية الأمثلـة التالية....

- استخدام هيئة الموانئ والجمـارك بدبي للأنترنت إذ سمحت لآلاف من شركات الشحن والنقل بخفض الوقت والتكلفة ، ووفرت خدمات تخليص على مدار الساعة بما لايقل عن 50% جهداً أو مالاً.
- الخدمات العامة الالكترونية المقدمة من الهيئات الحكومية بدبي للأعمال والأفـــراد يتوقع لها ان تحقق توفير في التكلفة الادارية بما يوازي على الأقل 10%.

وتتلخص عوامل نجاح تجربة الحكومة الالكترونية في دبي بما يأتي:

- الاستعانة بشركات القطاع الخاص العالمية.
- التركيز على احتياجات ومتطلبات العملاء.
- تغيير العقليات وتدريب العملاء والموظفين.
- تطوير وتبسيط الاجراءات والشراكة مع القطاع الخاص.
- بنية تحتية ملائمة يعتمد عليها في انجاح المشروع.

✷ ✷ ✷

المبحث الثالث

الإطار القانوني للحكومة الالكترونية

يكاد يتفق المختصون في مجال الثورة المعلوماتية التي يشهدها العالم، بأن التحول من الحكومة بصورتها التقليدية ، إلى الالكترونية ، أصبح من الضرورات الحتمية التي يجب أن تسعى إلى تطبيقها كل دولة عصرية تريد أن تواكب تطورات عصر الثورة الرقمية ، وهناك إقرار دولي على أهمية الحكومة الالكترونية ودورها في تحقيق التقدم للمجتمعات المعاصرة، فقد أصبحت أمراً واقعاً وملموساً على مستوى أغلب دول العالم.

ويعد موضوع الإطار القانوني للحكومة الالكترونية من أكثر المواضيع دقة وأهمية في بناء متطلبات هذه الحكومة.

وكما يقول فقهاء القانون وعلوم الإجتماع إن القانون هو مرآة المجتمع من خلال القانون تستطيع أن تكون رؤية واضحة عن المجتمع الذى اصدر هذا القواعد وطبقها ، وعليه كان من الضروري أن تساير القاعدة القانونية هذا التطور ، والذي أفرز حاجة الأفراد إلى خدمات الحكومة المتطورة بكافة مجالات الحياة ، لاسيما في مجال تقدم المعلومات ووسائل الاتصال الحديثة.

وسوف نتناول هذا المبحث من خلال المطالب الآتية ..

المطلب الأول : المتطلبات القانونية لبناء الحكومة الالكترونية.

المطلب الثاني : المعوقات القانونية للحكومة الالكترونية.

المطلب الأول

المتطلبات القانونية لبناء الحكومة الالكترونية

إن الحكومة الالكترونية تهدف إلى إحداث طفرة في طريقة تفاعل الحكومة مع المواطنين وقطاع الأعمال ، ويتطلب ذلك ضرورة إعداد إستراتجيات متماسكة ، ووجود قوانين تشرع أسلوب العمل الالكتروحكومي.

إذ لا يجوز نقل الخدمة الحكومية إلى الفضاء الحكومي وتركها وحيدة بدون أي تشريعات تساندها ، وخاصة في حالة حدوث النزاعات ، وعلى سبيل المثال أي محكمة ستنظر في الغش الالكتروني ، فهل تم تحديد مواصفات الغش الالكتروني ، وهل ستنظر المحاكم إلى الامضاء الالكتروني على أنه دليل مادي يمكنها أخذه بعين الاعتبار ، وماذا عن العقود التي يتم عقدها الكترونياً ، وما مدى شرعيتها.

ومن هذا المنطلق ، فإن التحول الالكتروحكومي يتطلب تهيئة البنية والبيئة القانونية الملائمة لهذا التحول ، وتتحمل السلطة التشريعية في البلاد المسئولية عن وضع النصوص التشريعية الخاصة بالبنية القانونية.

ويمكن القول بصورة قاطعة ، فإن الحكومة الالكترونية بدون تشريعات مناسبة ..

- لا تملك القدرة على حل المنازعات التي قد تنشأ نتيجة لإجراء العمليات الالكترونية.
- لن تستطيع أن تحمي خصوصية المواطن ، وضمان عدم افشاء واستخدام معلوماته الخاصة.

وهذا الأمر يدفعنا إلى دراسة المتطلبات القانونية لبناء الحكومة الالكترونية...

المطلب الأول

المتطلبات القانونية لبناء الحكومة الالكترونية

إن الحكومة الالكترونية تهدف إلى إحداث طفرة في طريقة تفاعل الحكومة مع المواطنين وقطاع الأعمال ، ويتطلب ذلك ضرورة إعداد إستراتيجيات متماسكة ، ووجود قوانين تشرع أسلوب العمل الالكتروحكومي.

إذ لا يجوز نقل الخدمة الحكومية إلى الفضاء الحكومي وتركها وحيدة بدون أي تشريعات تساندها ، وخاصة في حالة حدوث النزاعات ، وعلى سبيل المثال أي محكمة ستنظر في الغش الالكتروني ، فهل تم تحديد مواصفات الغش الالكتروني ، وهل ستنظر المحاكم إلى الامضاء الالكتروني على أنه دليل مادي يمكنها أخذه بعين الاعتبار ، وماذا عن العقود التي يتم عقدها الكترونياً ، وما مدى شرعيتها.

ومن هذا المنطلق ، فإن التحول الالكتروحكومي يتطلب تهيئة البنية والبيئة القانونية الملائمة لهذا التحول ، وتتحمل السلطة التشريعية في البلاد المسئولية عن وضع النصوص التشريعية الخاصة بالبنية القانونية.

ويمكن القول بصورة قاطعة ، فإن الحكومة الالكترونية بدون تشريعات مناسبة ..

- لا تملك القدرة على حل المنازعات التي قد تنشأ نتيجة لإجراء العمليات الالكترونية.
- لن تستطيع أن تحمي خصوصية المواطن ، وضمان عدم افشاء واستخدام معلوماته الخاصة.

وهذا الأمر يدفعنا إلى دراسة المتطلبات القانونية لبناء الحكومة الالكترونية...

أولاً: اصدار القوانين التي تتلاءم مع أعمال الحكومة الالكترونية ونشاطاتها:

إن مشروع الحكومة الالكترونية يتطلب تشريع قوانين جديدة تتناسب مع أهميتها.

ومن ثم فإن التدخل التشريعي أصبح أمراً لازما ، لان هذه الحكومة تسلتزم استعداد تشريعي متكامل في جميع المجالات التي تنظم أحكامها.

ولما كانت النظم القانونية للحكومة التقليدية ، تتعارض مع اجراءات الحكومة الالكترونية ، وتقف عائقاً أمام نموها وتطورها ، فأن الأمر يستلزم تعديل هذه النظم لكي تستوعب هذا الجديد ولا تؤثر عليه بصورة سلبية ، فتحد من أثره أو فاعليته لمجرد أنه تم عبر تقنية الالكترونية[1].

وفي هذا المجال ، قامت العديد من الحكومات العربية مثل مصر والامارات العربية والسعودية باصدار العديد من القوانين التي تدعم فكرة الحكومة الالكترونية ، وفي المقابل هناك دول حتى الآن ليس لديها الأرضية القانونية الداعمة لفكرة الحكومة الالكترونية والأمر يتطلب مسح تشريعي شامل للقوانين والانظمة والتعليمات السائدة ، وبيان معرفة مدى مواكبتها لاجراءات الحكومة الالكترونية.

ثانياً : حماية الأمن القانوني المعلوماتي للحكومة الالكترونية:

على الرغم من التطور الهائل الذي وصلت إليه الحكومة الالكترونية في مجال استخدام وسائل الاتصال الفوري ، فأن من الضروري تأمين الحماية القانونية من المخاطر التي تتعرض لها المعلومات والأجهزة.

---

(1) جليل الساعدي – مشكلات التعاقد غبر الانترنت – مكتبة السنهوري – 2009– ص 180.

فالأمن القانوني في الحكومة الالكترونية ، أمر محفوف بالمخاطر لانعدام النظام التقني الآَمن والموثوق فية ، مقارنة بالاجراءات المتبعة في الحكومة التقليدية.

ولهذا الأمر فان الحكومة الالكترونية تتعرض إلى تحديات تقنية ، أدت إلى انعدام ثقة الأفراد فيها ، وذلك نتيجة لتعرضها لبعض عيوب الخطأ في البيانات التي تتضمنها سواء كانت الأخطاء ناشئة عن مخاطر الخطأ البشري غير العمدي أم أخطاء فنية تتمثل بالاستخدام السئ لأجهزة الحاسب أم تحديات ترجع إلى مخاطر الخطأ الخارجي المحيط بالبيئة.

ولضمان الامن القانوني المعلوماتي للحكومة الالكترونية ، لابد من تأمين الحماية القانونية للتعاقد الذي يجري عن طريقها ، ويتم ذلك عن طريق:

- الأخذ بالقوانين التقنية التي أخذت بها قوانين الدول المتقدمة في هذا المجال ، مثل نظام كاتب العدل الالكتروني وهو شخص ثالث وجهة حيادية تقنية معتمدة ومتخصصة في توثيق التعاقد الالكتروني ، ويستطيع الأفراد عن طريقه التأكد ومعرفة هوية الأطراف الآخرين الذين يتعاملون معهم سواء في المعاملات المدنية أم التجارية .

  وقد أخذت وزارة العدل في الامارات العربية المتحدة بهذا النظام .

- إصدار قوانين تحمي خصوصية الافراد من المخاطر الارادية التي تهدف إلى التوصل إلى اغراض غير مشروعة بقصد الاحتيال والتخريب وإطلاق الفيروسات الالكترونية ، وذلك بتجريم الاستعمال غير المشروع عن طريق اصدار قانون الجرائم الالكترونية.

ومن أهم القوانين التي صدرت في هذا الشأن ..

- **قانون البيانات السويدي عام (1973م)** : تعتبر السويد أول دولة تسن تشريعات ضد جرائم الإنترنت أو جرائم المعلوماتية، لا سيَّما التزوير المعلوماتي؛ حيث صدر قانون البيانات السويدي عام (1973) الذي عالج قضايا الدخول غير المشروع للبيانات الحاسوبية، أو تزويرها، أو تحويلها، أو الحصول غير المشروع عليها.

- **قانون مكافحة جرائم الحاسب الآلي والانترنت الدنماركي (1985م)** : وفي عام 1985 سنَّت الدنمارك أول قوانينها الخاصة بجرائم الحاسب الآلي والانترنت التي شملت في فقراتها العقوبات المحددة لجرائم الحاسب الآلي كالتزوير المعلوماتي.

- **اتفاقية الإجرام السيبيري "الإجرام عبر الانترنت " (2001م)** : صدرت هذه الاتفاقية عن المجلس الاوربي ، ووُقِّعَت في العاصمة المجرية بودابست في 23 نوفمبر (2001م)، وقَّعت عليها 30 دولة، ولأهمية هذه الاتفاقية انضمَّ إليها العديد من الدول من خارج المجلس الأوروبي، وأبرز هذه الدول الولايات المتحدة الأمريكية، التي صادقت عليها في 22 سبتمبر (2006)م، ودخلت حيز النفاذ في الأول من يناير (2007م). واشتملت على عدة جوانب من جرائم الإنترنت، بينها الإرهاب وعمليات تزوير بطاقات الائتمان ودعارة الأطفال.

- **قانون مكافحة الجرائم المعلوماتية الإماراتي (2012م)** : تعتبر دولة الإمارات العربية أول دولة عربية تسن قانونًا مستقلاً لمكافحة الجرائم المعلوماتية رقم 2 لسنة (2006م).

وتم تعديله بموجب مرسوم بقانون 5 لسنة 2012 بشأن مكافحة جرائم تقنية المعلومات.

- **نظام مكافحة الجرائم المعلوماتية السعودي (2007م)** : سَنّت المملكة العربية السعودية نظام مكافحة الجرائم المعلوماتية، الذي أقرّه مجلس الوزراء الموقر برئاسة خادم الحرمين الشريفين الملك عبد الله بن عبد العزيز –حفظه الله – نظام مكافحة جرائم المعلوماتية، الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/ 17 وتاريخ: 8/3/ 1428 هـ بناءً على قرار مجلس الوزراء رقم: (79) وتاريخ: 7/3/ 1428هـ الذي يهدف إلى الحد من نشوء الجرائم المعلوماتية، وذلك بتحديد تلك الجرائم والعقوبات المقرَّرة لها.
- **القانون المصري رقم 175 لسنة 2018 في شأن مكافحة جرائم تقنية المعلومات.**

أما الحماية المدنية فينبغي أن تكون باتخاذ الوسائل والإجراءات القانونية التي تضمن تعويض الأفراد عن الأضرار الناجمة عن الاستعمال غير المشروع الذي يلحق بهم عن اجراء معاملاتهم عن طريق الحكومة الالكترونية.

ثالثا : تبسيط الاجراءات الادارية للحكومة الالكترونية:

إن تطبيق الحكومة الالكترونية يتطلب اصدار أنظمة تهدف إلى تغير طريقة التفكير الادارية بحيث يتم الانتقال من البيروقراطية القاتلة للإبداع إلى التحرر من الكم الهائل من الوثائق التعجيزية التي تثقل كاهل الأفراد.

وعليه، فان الضرورة تتطلب تبسيط وتقليل الاجراءات الطويلة والتخلص من الروتين والبيروقراطية المعقدة وأن تساير هذه الاجراءات التطور الكبير الذي ارتبط في مختلف نواحي الحياة ، وذلك باستخدام أحدث الوسائل التقنية الالكترونية الجديدة والمتطورة لادارة المرفق العام في الدولة ولغرض رفع كفاءة مستوى الأداء وتقديم خدمة لكافة

المتعاملين مع الادارة الحكومية بطريقة مبسطة ، وفي إطار من الشفافية والوضوح.

وهذا بالاضافة الي أن هذا التطوير يتطلب وجود قيادات أدارية لديها الرغبة في التجديد والتحديث، ومسايرة التطور الحادث في الأنظمة التقنية.

المطلب الثاني
المعوقات القانونية للحكومة الالكترونية

بعد قمنا بعرض المتطلبات القانونية لبناء الحكومة الالكترونية ، فأن من المنطقي عرض المعوقات القانونية التي تحول دون تطبيق الحكومة الالكترونية بشكل إيجابي وفاعل.

وهذه المعوقات تتمثل في ..

1/ الفراغ التشريعي الذي ينظم الحكومة الالكترونية:

يلاحظ أن إجراءات الحكومة التقليدية التي تعتمد في المقام الأول على الادلية الورقة المكتوبة لاتنسجم مع فكرة الحكومة الالكترونية التي تعتمد على استخدام المستندات الالكترونية.

ويلاحظ أن المستند الالكتروني ، أحدي النتائج الايجابية للثورة المعلوماتية ، وتتميز هذة المستندات بصفة إيجابية في التعامل تتمثل في صورة حفظة عكس المستند الورقي ، بالاضافة الي سهولة الوصول الية في حالة الاحتياج .

ومن هذا المنطلق سعي المجتمع الدولي الي ايجاد للمستند الالكتروني حجية تعادل التي تحظى بها وسائل الإثبات التقليدية.

ولهذا بادرت كثير من الدول إلى تنظيم المحرر الإلكتروني كدليل كتابي كامل ، وإن اختلف هذا التنظيم من دولة إلى أخرى ، حيث اكتفت بعضها بتعديل قانون الإثبات والمرافعات كما هو الحال في فرنسا ، حيث صدر القانون رقم (230) لسنة 2000 في صورة تعديل للنصوص المنظمة للإثبات في القانون المدني الفرنسي ، أما أغلب الدول فقد أثرت إصدار قانون خاص بالمحررات الإلكترونية مثل أمريكا ، حيث تعتبر أمريكا من أولى الدول التي أصدرت تشريعات تعترف بالتوقيع الإلكتروني ، وتمنحه حجية كاملة في الإثبات شأنه في ذلك شأن التوقيع التقليدي ، فقد أصدرت ولاية يوتا في 1 / 5 / 1995 قانون التوقيع الرقمي ، حيث أضفت بموجبه الحجية في الإثبات على التوقيع الإلكتروني طالما تم عن طريق شفرة المفتاح العام ، وتم توثيقه بشهادة تصديق إلكتروني ، وسار على نفس النهج عدة ولايات أخرى، وأخيراً صدر التشريع الفدرالي في 30 / 6 / 2000 الذي اعترف بحجية المحرر الإلكتروني في الإثبات دون أن يتطلب الحصول على شهادة تصديق إلكتروني.

وفي إنجلترا صدر قانون الاتصالات والتجارة الإلكترونية الذي بدأ العمل به في 25 / 7 / 2000 وجعل التوقيع الإلكتروني دليلاً مقبولاً في الإثبات، ونظم الجهات التي توفر الأمان القانوني للتعاقد الإلكتروني عن بُعد.

وفي إيطاليا صدر القانون رقم (59 / 1997) الذي أعطى للمحررات والتوقيع الإلكتروني نفس الحجية المقررة للمحررات العرفية والتوقيع التقليدي بشرط أن يتم التوقيع الإلكتروني الرقمي عن طريق نظام شفرة المفتاحين الخاص والعام، وأن يدل التوقيع بشكل واضح على هوية وشخصية الموقع، ويميزه عن غيره من الأشخاص.

وفي الأردن صدر قانون المعاملات الإلكترونية المؤقت رقم (85) لسنة 2001، حيث نصت المادة (7 / أ) على حجية التوقيع الإلكتروني في الإثبات ومساواته بالتوقيع الخطي من حيث ترتيب آثاره القانونية.

وفي تونس صدر القانون رقم (83) لسنة 2000 المتعلق بالتجارة والمبادلات الإلكترونية، وقد أعطى هذا القانون للمحررات الإلكترونية والتوقيع الإلكتروني نفس حجية العقد الكتابي والتوقيع التقليدي.

وفي الإمارات العربية المتحدة أصدرت إمارة دبي القانون رقم (2) لسنة 2001 في شأن المعاملات والتجارة الإلكترونية، وقد أضفت المادة (10) على التوقيع الإلكتروني الحجية في الإثبات طالما كان محميا وتوافرت فيه الشروط المطلوبة طبقا للقانون.

وفي المغرب صدر القانون رقم 05. 53 المنشور بالجريدة الرسمية عدد 5584 بتاريخ 6 / 12 / 2007 الذي نص في مادته الرابعة على إضافة فقرة جديدة للفصل 417 من قانون الالتزامات والعقود تحت رقم 417 / 1 على النحو التالي:

"تتمتع الوثيقة المحررة على دعامة إلكترونية بنفس قوة الإثبات التي تتمتع بها الوثيقة المحررة على الورق. تقبل الوثيقة المحررة بشكل إلكتروني للإثبات، شأنها في ذلك شأن الوثيقة المحررة على الورق، شريطة أن يكون بالإمكان التعرف، بصفة قانونية، على الشخص الذي صدرت منه وأن تكون معدة ومحفوظة وفق شروط من شأنها ضمان تماميتها."

وأصدر المشرع السعودي نظام التعاملات الالكترونية بقرار مجلس الوزراء رقم 80 وتاريخ 1428/3/7هـ، وتمت المصادقة عليه بموجب المرسوم الملكي الكريم رقم م/18 وتاريخ 1428/3/8هـ.

والملاحظ أن أغلب هذه التشريعات جاءت تمشيا مع القانون النموذجي للتجارة الدولية الذي أصدرته لجنة الأمم المتحدة للتجارة الإلكترونية[1].

2/ انعدام الأمن المعلوماتي:

يتصل أمن المعلومات بحماية مواقع الحكومة الإلكترونية ضد هجمات القراصنة وسوء الاستخدام[2]، والتجاوز في حماية أمن المعلومات يفقد ثقة المواطنين بالحكومة الإلكترونية.

فالثقة كما سبق بيانه تعتبر عنصرا رئيسيا وجوهريا من عناصر مشروعات وبرامج الحكومة الإلكترونية، وبدون الثقة لن يفكر المواطنون على التردد على مواقع الحكومة الإلكترونية، وخاصة في حالة الخدمات التي يتطلب الحصول عليها قيام المواطنين بتزويد الحكومة الإلكترونية بمعلومات شخصية ذات صفة خاصة.

وباستطاعة الحكومة القيام بدور مهم في الكشف عن سياساتها وتعريف المواطنين بها أو إعلامهم بمخططاتها ومشروعاتها والأهداف المستهدف تحقيقها من عملية جمع وتخزين البيانات عنهم، حيث أن اطمئنان المواطن أو المستخدم على أن المعلومات التي يقدمها عن نفسه لن تستغل لأغراض غير مهنية وأخلاقية مما يعتبر الأساس الأهم في قيام الحكومة الإلكترونية، لذلك يجب ...

---

(1) للمزيد حول هذا الموضوع – خالد حسن احمد – المستند الالكتروني ووسائل أثباته وحمايته – دار الفكر الجامعي – 2018.

(2) محمد محمد الهادي. "توجهات أمن وشفافية المعلومات في ظل الحكومة الإلكترونية" مقدم في المؤتمر العربي الثالث في تكنولوجيا المعلومات والتنمية الإدارية " شفافية وأمن المعلومات في ظل الحكومة الإلكترونية"، شرم الشيخ: 2-6 أكتوبر 2004.

- وضع سياسة محددة عن أمن المعلومات وتعيين مسئول محدد لتنفيذ هذه السياسة وفقا للمعايير الدولية في هذا الشأن.
- التقييم المستمر والمتواصل لنظم الأمن للتأكد من تنفيذها لكل ما يتعلق بالإجراءات الوقائية الأمنية بشكل سليم.
- عدم الإفصاح عن المعلومات الشخصية دون الحصول على إذن مسبق.
- توعية وتدريب العاملين على القضايا المتصلة بأمن المعلومات وتكنولوجياتها بشكل منتظم ومتواصل.
- تقييم أداء مديري نظم المعلومات بالالتزام بممارسة عمليات ومهام الأمن.
- كما يجب على الحكومة الالكترونية تدعيم شفافية المعلومات ، لان الافتقار لعامل الشفافية المرتبط بتصميم نظم وتكنولوجيات المعلومات والاتصالات يمنع المواطنين المتوقع تعاملهم مع الحكومة الإلكترونية من المشاركة الفعلية في أعمالها وأنشطتها، لذلك يجب التوصية بالتالي:

  - الإعلان عن النظم والمتطلبات والعمليات والمهام والإجراءات اللازمة للحصول على الخدمات الإلكترونية الحكومية المختلفة.
  - تحويل المكاتب الرسمية للموظفين وخاصة المديرين إلي مواقع إيجابية مفتوحة تكون بمثابة أمثلة للالتزام واحترام الشفافية ليكونوا قدوه للآخرين من الموظفين.
  - إعطاء المواطنون كل الفرص المتاحة لمتابعة سير معاملاتهم وتعريفهم على الخط بالإجراءات المتخذة خطوة بعد أخرى وفي الوقت الحقيقي.

- منح موظفو الخدمة العامة حوافز لإحداث التجديد والإصلاح المنشود.

- توحيد الشفافية وإصلاح العملية الإدارية لتبسيط الإجراءات والتعليمات الإدارية.

وقبل أن نتطرق الي معوق أخر من معوقات الحكومة الالكترونية ، فانة يجب أن نتناول نقطة هامة جيداً ، ومرتبطة ارتباطاً وثيقاً بالأمن المعلوماتي ، وحيث أن الحكومة الالكترونية وهي بصدد عملها ، تتطلب من المواطنين في بعض الخدمات تزويدها بمعلومات شخصية ذات صفة خاصة ، وهذا الامر يستوجب البحث في **الضوابط المنظمة لتجميع البيانات وبثها** .

يجب أن نقرر حرية المجتمع في تجميع المعلومات والبيانات ، أمر يترتب علية المساس بخصوصية الافراد والاضرار بمصالحهم الشخصية ، ولذا فيجب أن تكون هذة الحرية مقيدة بضوابط وشروط تحول دون اساءة استخدامها وحماية خصوصية الأفراد.

وقد قام الاتحاد الأروبي بوضع اتفاقية لحماية الأشخاص في مواجهة المعالجة الآلية للمعلومات ، وكذلك المشرع الفرنسي أصدر قانون بمعالجة المعلومات والحريات عام 1978.

وعليه، فإن هناك معلومات لايجوز التعامل فيها ولايجوز تجميعها وبثها وهي ...

1/ المعلومات التي تتعلق بالحياة الخاصة بالأفراد مالم يتم الحصول على موافقتهم.

2/ المعلومات التي تتعلق بالمعتقدات الدينية والسياسية والانتماء العرقي.

3/ المعلومات التي تتعلق بالحالة الصحية للأفراد.

4/ المعلومات التي تتعلق بالجرائم والعقوبات حفاظا على سمعة الأفراد.

5/ المعلومات التي تقادمت بمرور الزمن وأصبحت في طي النسيان.

6/ المعلومات التي تخدش الحياء العام.

7/ المعلومات التي يعترض عليها صاحب الشأن(1)

فإذا تم الحصول على هذه المعلومات بطريقة غير مشروعة ، أو لم يتم الالتزام خصوصية وسرية المعلومات الشخصية ، وهنا تقع المسئولية على المخالف ويتعرض للمسائلة القانونية وفرض الجزاءات.

وتتنوع أنواع المسئولية ما بين المسئولية الادارية والمسئولية المدنية والمسئولية التعاقدية.

والمسئولية الادارية هي التي توقعها الأجهزة الادارية المناط بها الاشراف والرقابة على نشاط الأجهزة التي تعمل في مجال المعلومات.

والمسئولية المدنية هي إلزام الأشخاص والجهات المخالفة والتي تعمل في هذا المجال بتعويض الاضرار الناجمة عن انشطتها الضارة والغير مشروعة.

والمسئولية التعاقدية وتتحقق في حال وجود عقد بين المسئول والمضرور ، يلتزم بمقتضاة الاول تعويض الثاني عن الأضرار التي تلحقه أثناء تنفيذ العقد .

3/ ظاهرة الفساد الاداري:

وهذه الظاهرة سوف نتناولها في الفصل الثاني من الكتاب ، حيث أنها من الظواهر الخطيرة ، التي لا تؤدي إلى إعاقة أعمال الحكومة الالكترونية فحسب ، وإنما تحدث الشلل في عملية البناء والتنمية والاقتصاد ، مما يجعل الحكومة عاجزة عن مواجهة تحديات التنمية على المستوى العام.

---

(1) إبراهيم ابو الليل – الجوانب القانونية للتعاملات الالكترونية – 2003– ص 154.

الفصل الثاني

ماهيـة الفسـاد الاداري

الفصل الثاني

ماهيـة الفسـاد الاداري

تعتبر ظاهرة الفساد الإداري بصورة خاصة ظاهرة عالميــة شــديدة الانتشار ذات جذور عميقة تأخذ إبعاداً واسعة تتداخل فيها عوامل مختلفــة يصعب التمييز بينها، وتختلف درجة شموليتها من مجتمع إلى آخر.

وقد حظيت ظاهرة الفساد في الآونة الأخيرة باهتمام البــاحثين فــي مختلف الاختصاصات كالاقتصاد والقانون وعلم السياسة والاجتماع، كذلك تم تعريفه وفقاً لبعض المنظمات العالمية حتى أضحت ظاهرة لا يكاد يخلو مجتمع أو نظام سياسي منها.

والفساد الإداري يقوم على أساس الاستعمال السيئ للسلطة تحقيقــــاً لمنافع خاصة على حساب تطــور المجتمع وتقدمه ويشكل تهديداً للديمقراطية ولسيادة القانون ومدخلاً للجريمة والإرهاب.

وعليه ، سوف نتناول في الفصل المباحث الآتية ...

المبحث الأول : مفهوم الفساد الإداري وأنواعه ومظاهره.

المبحث الثاني : أسباب الفساد الاداري.

المبحث الثالث : آثار الفساد الاداري.

المبحث الرابع : وسائل مكافحة الفساد الاداري.

✷ ✷ ✷

المبحث الأول

مفهوم الفساد الإداري وأنواعه ومظاهره

المطلب الأول

مفهوم الفساد الاداري

الفساد الاداري لغة ...

الفساد في معاجم اللغة هو من الجدب (فسد) وهو ضد صلح والفساد هو لغة البطلان، فيقال فسد الشيء أي بطل واضمحل[1].

ويأتي التعبير على معاني عدة بحسب موقعه...

فهو (الجدب أو القحط) كما في قوله تعالى "ظَهَرَ الْفَسَادُ فِي الْبَرِّ وَالْبَحْرِ بِمَا كَسَبَتْ أَيْدِي النَّاسِ لِيُذِيقَهُمْ بَعْضَ الَّذِي عَمِلُوا لَعَلَّهُمْ يَرْجِعُونَ [2]".

أو (الطغيان والتجبر) كما في قوله تعالى: " للذين لا يريدون علواً في الأرض ولا فساداً " [3].

أو (عصيان لطاعة الله) كما في قوله تعالى: "إنما جزاء الذين يحاربون الله ورسوله ويسعون في الأرض فساداً إن يقتلوا أو يصلبوا أو تقطع أيديهم وأرجلهم من خلاف أو ينفوا من الأرض ذلك لهم خزي في الدنيا ولهم عذاب عظيم"[4]. ونرى في الآية الكريمة السابقة تشديد القرآن

---

(1) مجد الدين الفيروز أيادي – القاموس المحيط – باب الدال فصل الفاء – دار الحديث – 2005– ص323/1.

(2) سورة الروم الآية41.

(3) سورة القصص الآية 83.

(4) سورة المائدة الآية 33.

الكريم على تحريم الفساد على نحو كلي، وإن لمرتكبيه الخزي في الحياة الدنيا والعذاب الشديد في الآخرة.

والفساد الإداري هو الفساد الذي يكون في الذي يكون في الإدارة نتيجة التسيب في الرقابة الإدارية وعدم متابعة وتطبيق أحكام القانون الإداري.

الفساد الاداري اصطلاحاً ...

ليس هناك تعريف محدد للفساد بالمعنى الذي يستخدم فيه هذا المصطلح اليوم، لكن هناك اتجاهات مختلفة تتفق في كون الفساد هو إساءة استعمال السلطة العامة أو الوظيفة العامة للكسب الخاص.

يعرف البنك الدولي الفساد الاداري بأنه: " إساءة استعمال الوظيفة العامة للكسب الخاص" ، وفي تعريف أخر يعرفة بأنه: " سوء استعمال السلطة لأغراض خاصة "[1]

فالفساد يحدث عادة عندما ...

- يقوم موظف بقبول أو طلب أو ابتزاز رشوة لتسهيل عقد إو إجراء طرح لمناقصة عامة.
- يقوم وكلاء أو وسطاء لشركات الأعمال خاصة بتقديم رشاوى للاستفادة من سياسات أو إجراءات عامة للتغلب على منافسين وتحقيق أرباح خارج إطار القوانين.
- يتم إستغلال الوظيفة العامة دون اللجوء إلى الرشوة وذلك بتعين الأقارب وسرقة أموال الدولة مباشرة".

---

(1) Ofosu, w. paatii, : Raj Soopramanien,: and Kishor Uprety . Combating Corruption A Comparative Review of Sellected Legal Aspects of State Practice and Major Lnternational Lnitiatives Washington D C The Woled Bank 1999, P. 2.

ويتضح من خلال هذا التعريف أنه أعطى صورتين للفساد:

الصورة الأولى : تتمثل في سوء استغلال السلطة المستمدة من الوظيفة العامة.

الصورة الثانية : تتمثل في اختلاس المال العام والحصول على الوظائف للأقارب.

كما يعرف الفساد بأنـــه: " استغلال السلطة للحصول على ربح أو منفعة أو فائدة لصالح شخص أو جماعة، بطـــريقة تشكل انتهاكا للقانون أو لمعايير السلوك الأخلاقي الراقي "[1].

وهـــذا التعريـــف ربـــط الفساد بسوء استغلال السلطة لتسوية المصالح الشخصية أو الجماعية من خلال خرق القوانين والقواعد التي تحكم السلوك الاخلاقي للأفراد والجماعات على حد السواء.

أما حسب البرنـامج الانمـائي للامـم المتحـدة ، فـان الفـساد هـو " إساءة استعمال القوة العمومية أو المنـصب أو السلطة للمنفعة الخاصـــة ، سواء عن طريق الرشوة أو الابتزاز أواستغلال النفوذ أو المحـــسوبية أو الغش أوتقـــديم إكراميات للتعجيل بالخدمات او طريق الاختلاس "[2].

ويرى صندوق النقد الدولـي مفهومـا أخـر للفـساد حيـث يرى أنـه علاقة الأيـدي الطويلـة المعتمـدة التـي تهـدف إلـى استنتاج الفوائد من هذا السلوك لشخص واحد أو لمجموعة ذات العلاقة بالآخرين ".

---

(1) عبـد الله بن عبد الكريم السالم، استرتتيجية الحد من الفساد الاداري (حالة دارسية المملكة العربية السعودية) ندوة ادارة المال العام التخصيص والاستخدام وورشة عمل تسوية المنازعات المالية، كلية الاقتصاد والادارة، جامعة الملك عبد العزيز، المملكة العربية السعودية، 2009- ص6.

(2) برنامج الامم المتحدة الانمائي – مكافحة الفساد لتحسين ادارة الحكم – شعبة التطوير الاداري وادارة الحكم – مكتب السياسات الانمائية – 1998.

وعرف أيضا بأنه: " سلوك لاأخلاقي غير مقبول بوصفه خيانة للأمانة العامة والثقة الموكلة للموظف العام"(1).

لقد ربط هذا التعريف بين ممارسة الفساد والمعايير الأخلاقية والسلوكية للمجتمع والتي ينحرف عنها الموظف عند ممارسة وظيفته من أجل مصلحة شخصية أو جماعية.

وهناك من عرف الفساد الإداري بأنه: "سوء استعمال السلطة والرشوة والمحسوبية والابتزاز والتحايل والسرقة والمخالفات وعدم الشرعية في أداء الوظائف ".

ويقصد بالفساد الإداري أيضاً: "مجموع الانحرافات الإدارية والوظيفية أو التنظيمية، وكذا المخالفات التي تصدر عن الموظف العام أثناء تأديته لمهام وظيفته ".

وعرفه البعض الآخر بأنه: " استغلال الموارد العامة للمكاسب الخاصة ضد المصلحة العامة ومناقضا لأهداف المنظمة العامة وكذلك لاستخفاف بقيم العمل وأهدافه "(2)

وعرفته منظمة الشفافية العالمية بأنه: "إساءة استعمال السلطة لأغراض خاصة".

وقد عرف دانيال برتواز الفساد الإداري بأنه: "هو الفعل القائم على تقديم الوعد أو إعطاء منحة ما لموظف ما او مدير مؤسسة عامة بحيث يقوم هذا الأخير بالإخلال بواجباته حيال المجتمع الذي يمثله، أما المفسد هو الذي

---

(1) نجم عبود نجم - "الادارة والمعرفة الالكترونية" استراتيجية- الوظائف والمجالات - الوارق للنشر والتوزيع، 2006، - ص353.

(2) Caiden , Gerald . Corruption and governance . In Gerald E . Caiden O . P Dwivedi and joseph jabbra (Eds) . W here Corruption Lives . Bloomfield , CT , kumarian Press , pp 15 –38 . 2001.

يعد المنحة أو يقدمها بينما الفاسد هو الذي يخول واجباته وعليه تظهر الصلة بين الوعد بالمنحة والإخلال بالواجبات ".

يعطي هذا التعريف توضيح أن الفساد يكون بين طرفيين على أقل تقدير هما ..

- المفسد وهو الذي يقوم بمنح مقابل ما لموظف أو مدير مؤسسة عامة نظراً لتمتع هذه المنظمات بالجانب الإجتماعي الذي يسمح بخلق مثل هذا النوع من الإنحرافات التي تؤدي في مجملها إلى ارتباط ظاهرة الفساد بها وبموظفيها.
- الفاسد وهو الموظف الذي يخل بوظائفه وينحرف عن القوانين والقواعد التي تحكمه من أجل الحصول على هذه المنحة.

إلا أنه هناك من يربط الفساد بدرجة احتكار القرار وحرية التصرف والمساءلة باعتبار أن هناك علاقة طردية ما بين الفساد ودرجة احتكار القرارمن جهة وعلاقة عكسية مع درجة المساءلة يمكن التعبير عنها بالعلاقة التالية = درجة أحتكار القرار + حرية التصرف – المسائلة.

وبعد عرض هذة التعاريف المتباينة للفساد الاداري ، فاننا نرى أنه لا يوجد تعريف موحد للفساد الإداري لا في علم الإدارة ولا في علم القانون ، وذلك تاسيساً على أن الفساد الاداري مفهوم مركب له أبعاد وزوايا متعددة، إلا انهم اتفقوا على نقطة محورية في الفساد الإداري هو سوء استغلال السلطة المكتسبة من الوظيفة الممارسة من قبل الموظف والانحراف عن القواعد والقوانين والقيم التي تحكمها لتحقيق غايات غير التي تهدف اليها الوظيفة أو لتحقيق مصلحة خاصة.

ووفقاً لسابقه ، يتضح لنا أن الفساد له خصائص تميزه عن غيره ومنها....

أولاً : السرية:

حيث أن الفساد الاداري يتضمن ممارسات غير مشروعة ، ولهذا تتصف اعمالة بالسرية، وتتباين الوسائل والأساليب التي يستتر الفساد الإداري بها تبعا للجهة التي تمارسه.

يتم العمل على إخفاء الممارسات الفاسدة من خلال تنفيذ التوجيهات والأوامر بحجة السرية والاعتبارات الأمنية، ولكن في الحقيقة الأمر تكون غايتها انتهاز الفرص لقضاء مصالحهم الشخصية.

ثانياً : سرعة الانتشار :

يتميز الفساد الإداري بخاصية سرعة الانتشار وخاصة عندما يكون الفساد ناتجا عن المسؤولين، فتزداد سلطتهم ونفوذهم مما يعطيهم القوة للضغط على باقي الجهاز الإداري لتنفيذ قراراتهم هذا ما يؤدي إلى انتشار هذه الممارسات بين الموظفين وترسخها في ثقافة المنظمة، فيتحول الفساد الإداري إلى ظاهرة عادية في المنظمات يتم العمل من خلالها دون محاولة للقضاء عليها.

ثالثا : العمدية:

حيث أن الفساد الإداري يعبر عن انحراف الموظف عن المسار الوظيفي ، وتوافر القصد العمدي في الفساد الاداري وهي تعبيراً عن أن الموظف اتخذ القرار الفاسد لغايات شخصية أو مادية.

رابعاً : الشراكة:

إن اتخاذ القرارات غالباً ما يمتد أثره للغير، ولذلك فإنه يتم اللجوء لعقد تحالفات مع أشخاص أخرين لتبادل المنافع ولتسهيل تنفيذ ما يبتغيه ، وهذا يرجع أيضا لطبيعة الأعمال الإدارية التي تتميز بتسلسلها فالمعاملات

مثلا تمر بمجموعة من الإجراءات وبالتالي تعدد الوسطاء هذا ما يجعل الفساد الإداري عمل منظم أكثر منه عمل فردي.

خامساً : التخلف الاداري:

في المنظمات المترهلة ، ينشأ الفساد من بعض مظاهر التخلف الإداري مثل ...

1/ تأخير المعاملات.

2/ التغيب عن العمل .

3/ سوء استغلال الوقت والعصبية ضد المتعاملين مع الجهاز الإداري.

وهذه المظاهر تساعد على انتشار الفساد الإداري، كمحاولة الوصول إلى الموظفين بطرق غير شرعية لقضاء مصالحهم الخاصة وتسريع معاملاتهم، هذا ما يؤثر على الموظفين من خلال انعدام الحافز نحو التغيير والتطوير والإبداع في المنظمة.

المطلب الثاني

أنواع الفساد الاداري

تتباين أنواع الفساد ما بين الفساد الذي يمارس من خلال استغلال مناصب العمل لمصالح شخصية ولا أخلاقية، والمخالفة لقواعد السير الحسن للوظائف ، وبين الفساد بصفة عامة كأحد الظواهر التي تنخر في جسد المجتمع .

وعليه ، فإن سوف نتناول أنواع الفساد من خلال الآتي ...

الفرع الأول

أنواع الفساد بصفة عامة

أولاً : الفساد السياسي:

ويقصد به مجمل الانحرافات المالية ومخالفات القواعد والأحكام التي تنظم العمل السياسي داخل المؤسسات السياسية في الدولة.

وتتمثل مظاهر الفساد السياسي في: الحكم الشمولي الفاسد، وفقدان الديمقراطية، وفقدان المشاركة، وفساد الحكام وسيطرة نظام حكم الدولة على الاقتصاد وتفشي المحسوبية.

ثانيا : الفساد المالي:

ويقصد به مجمل الانحرافات المالية ومخالفة القواعد والأحكام المالية التي تنظم سير العمل الإداري والمالي في الدولة ومؤسساتها ومخالفة التعليمات الخاصة بأجهزة الرقابة المالية كالجهاز المركزي للرقابة المالية المختص بفحص ومراقبة حسابات وأموال الحكومة والهيئات والمؤسسات العامة والشركات.

وتتمثل مظاهر الفساد المالي في: الرشاوى والاختلاس والتهرب الضريبي وتخصيص الأراضي والمحاباة والمحسوبية في التعيينات الوظيفية.

ثالثاً : الفساد الإداري:

ويقصد به مجمل المخالفات التي تصدر عن الموظف العام إثناء تأديته لمهام وظيفته في منظومة التشريعات والقوانين والضوابط ومنظومة القيم الفردية التي لا ترقى للإصلاح وسد الفراغ لتطوير التشريعات

والقوانين التي تغتنم الفرصة للاستفادة من الثغرات بدل الضغط على صناع القرار والمشرعين لمراجعتها وتحديثها باستمرار.

وتتمثل مظاهر الفساد الإداري في: عدم احترام أوقات ومواعيد العمل في الحضور والانصراف أو تمضية الوقت في قراءة الصحف واستقبال الزوار، والامتناع عن أداء العمل أو التراخي والتكاسل وعدم تحمل المسؤولية وإفشاء أسرار الوظيفة والخروج عن العمل الجماعي.

والواقع إن مظاهر الفساد الإداري متعددة ومتداخلة وغالباً ما يكون انتشار احدها سبباً مساعداً على انتشار بعض المظاهر الأخرى.

رابعاً : الفساد الأخلاقي:

ويقصد به مجمل الانحرافات الأخلاقية والسلوكية المتعلقة بسلوك الموظف الشخصي وتصرفاته.

وتتمثل مظاهر الفساد الاخلاقي في: القيام بإعمال مخلة بالحياء في أماكن العمل أو أن يجمع بين الوظيفة وأعمال أخرى خارجية دون أذن أدارته، أو أن يستغل السلطة لتحقيق مآرب شخصية له على حساب المصلحة العامة أو أن يمارس المحسوبية بشكلها الاجتماعي الذي يسمى (المحاباة الشخصية) دون النظر إلى اعتبارات الكفاءة والجدارة.

خامساً : الفساد العرضي:

ويقصد به الفساد الذي يحدث عند قاعدة الهرم الحكومي من قبل صغار الموظفين ويعبر غالباً عن سلوك شخصي أكثر منه تعبيرا عن نظام عام كحالات الاختلاس على نطاق محدود أو تلقي الرشوة الخفيفة أو سرقة أدوات مكتبية وما إلى ذلك.

سادساً : الفساد المنتظم:

وهو الذي يحدث حين تتحول إدارة المنظمة إلى إدارة فاسدة بمعنى أن يدير العمل برمته شبكة مترابطة للفساد يستفيد ويعتمد كل عنصر منها على الآخر مثال ذلك شبكة الفساد التي تضم مدير الدائرة ومدراء المشاريع والمدير المالي والتجاري.

سابعاً : الفساد الشامل:

وهو النهب الواسع للمال العام عن طريق الصفقات الوهمية وتحويل الممتلكات العامة إلى مصالح خاصة وبحجم كبير. ويمارس هذا النوع من قبل القمة المتربعة على رأس الهرم.

الفرع الثاني

أنواع الفساد الاداري

اولا : الفساد الكبير:

هو الفساد الذي يكون ممارساً من طرف كبار المسؤولين، المستغلين لمناصبهم وسلطاتهم لمنافع شخصية.

وهذا النوع من الفساد ليس له وطن ، فهو يمارس في الدول المتقدمة، كما يمارس في الدول النامية.

فالفساد الكبير هو إستغلال السلطة الممنوحة للموظفين ذوي النفوذ لمصالحهم الشخصية في عمليات ضخمة ومعقدة وتتضمن هذه العمليات شبكة معقدة من الترتيبات والإجراءات التي يصعب كشفها ومعالجتها.

ثانياً : الفساد الصغير:

هو الفساد الذي يكون ممارساً من طرف المستويات الوسطي والـدنيا في الجهاز الاداري للدولة (صغار الموظفين الذين يتعاملون مع الجمهور بصفة يومية) .

ويطلق عليه تسمية الفساد البيروقراطي أو الفساد العادي ، وهو من النوع المألوف في الأوساط الادارية ، ويتمثل في إعطاء هدية للحصول على رخصة قيادة ، أو وضع اليد على المال العام والحصول على وظائف للأبناء والأقارب في الجهاز الوظيفي .

ومن أشكال الفساد أكثرها انتشاراً السرقة والرشوة فى السوق السوداء والتزوير وإفشاء الأسرار العامة وعدم الأمانة والمحسوبية[1] ، وبعض هذه الأشكال قد تكون مقبولا فى بعض المجتمعات ولكن بعضها الأخر مثل السرقة والتزوير مرفوض في جميع المجتمعات .

وبمراجعة الواقع الفعلي ، يتضح لنا أهم أشكال الفساد في الوطن العربي وهي [2]...

- تخصيص الأراضي :من خلال قرارات إدارية عليا، تأخذ شكل (العطايا) لتستخدم فيما بعد في المضاربات العقارية وتكوين الثروات .
- إعادة تدوير أموال المعونات الأجنبية للجيوب الخاصة.

---

(1) Aguilar , Mario A : Jit B . S . Gill , and Livio Pino Preventing Fraud and Corruption in World Bank Projects : A Guide for Staff Washington , D . C . The World Bank , 2000 .

(2) محمود عبد الفضيل ، الفساد و الحكم في البلاد العربية ، الندوة الفكرية ، مركز دراسات الوحدة العربية، بالتعاون مع المعهد السويدي بالاسكندرية 2005، ص 79.

- (قروض المجاملة) التي تمنحها المصارف من دون ضمانات جدية لكبار رجال الأعمال المتصلين بمراكز النفوذ .
- عمولات عقود البنية التحتية وصفقات السلاح .
- العمولات والأتاوات التي يتم الحصول عليها بحكم المنصب أو الاتجار بالوظيفة العامة.

وهذا النوع يمكن التحكم في انتشاره وسهولة القضاء عليه خاصة إذا توفرت المحاولات الجادة للاستفادة من التطور التنظيمي في الإدارة والمنظمات مثل إدارة الجودة الشاملة وإدارة المعرفة والإدارة الإلكترونية وغيرها.

ثالثاً : الفساد الروتيني:

وهذا النوع من الفساد يصعب وضعه في إطار خرق القانون والإجراءات بل يمكن أن يمثل حالة فساد سلوكية وأخلاقية مثل استعطاف موظف لتعجيل إنجاز المعاملات ضمن الاطر القانونية السليمة .

ويكون الانحراف عن قواعد والقوانين المعمول بها لصالح مواطنين أو متعاملين دون غيرهم، وهذا التجاوز يعتبر من ممارسات الفساد الإداري التي يجب العمل على القضاء عليها.

رابعاً : الفساد القانوني:

وهو ذلك النوع المخطط له مع الآخرين لتسهيل ارتكاب المخالفات، والذي يكون من خلال إجماع على المخالفة الصريحة أو الضمنية للقانون بهدف تحصيل مكاسب شخصية جماعية. وهذا النوع يصعب محاربته وذلك لتشابكه وتعقده نظراً لاشتراك عدة جهات في ممارسته.

خامساً : الفساد الشامل والجزئي:

الفساد الجزئي هو ممارسات محدودة قد تكون صغيرة أو كبيرة في قطاعات أو منظمات بحد ذاتها.

أما الفساد الإداري الشامل فهو مجموع الممارسات واسعة النطاق وعلى مستوى أغلب أو كل الدوائر والمنظمات حيث أنه يرتبط بشيوع ثقافة الفساد في الدولة بأكملها.

وعليه، فأن الفساد الشامل نتيجة طبيعية ومتوقعة على الفساد الجزئي.

المطلب الثالث

مظاهر الفساد الاداري

أولاً : التسيب الوظيفي:

يقوم التسيب الوظيفي على مخالفة القوانين النظامية واللوائح ، ويحدث غالباً في الحكومات التي تتبني النظم البيروقراطية.

ومن أمثلة ذلك ...

1. عدم الحضور للعمل في المواعيد المحددة.
2. الخروج من العمل قبل المواعيد الرسمية، وعدم التواجد في مكان العمل لفترات طويلة ودون مبرر مقبول.
3. عدم استغلال وقت العمل الرسمي لأداء الواجبات والأعمال الرسمية ، وانشغال العاملين وانصرافهم للقيام بأعمال غير رسمية في أوقات الدوام الرسمي.

ثانياً : المحسوبية والمحاباة:

تتحقق المحسوبية والمحاباة في العديد من المظاهر ، ومنها على سبيل المثال ...

1/ قيام بعض المسئولين بتعيين أشخاص في الوظائف العامة على أساس القرابة أو الولاء السياسي أو بهدف تعزيز نفوذهم الشخصي ، وذلك على حساب الكفاءة والمساواة في الفرص.

2/ قيام بعض المسؤولين بتوزيع المساعدات العينية أو المبالغ المالية من المال العام على فئات معينة ومناطق معينة أو مناطق جغرافية محددة أو بهدف تحقيق مكاسب سياسية.

رابعاً : تعقد الاجراءات الادارية وكثرتها :

ويترتب على تعقد الاجراءات الادارية وكثرتها، الغموض وإطالة الإجراءات والنظم والتعليمات وتشابكها، إلى الحد الذي أصبح فيه المواطن يعتقد أن الموظف هو الحاكم الناهي وليس القانون والنظم والتعليمات ، ونتيجة لذلك فقد وجد المواطن البسيط نفسه مرغما على إتباع وسائل غير شرعية للوصول إلى الموظف وإقناعه بضرورة إنجاز العمل بالسرعة المطلوبة دون تباطؤ أو عرقلة.

خامساً : عدم إطاعة المرؤوسين للرؤساء:

فمن المتعارف عليه أنه ووفقاً لمبدأ التسلسل الهرمي يتوجب على كل موظف إطاعة أوامر رؤسائه والتي لا تتعارض مع القوانين، غير أن ما يسود بين الموظفين في مختلف مستوياتهم هو عدم الاكتراث لأوامر رؤساءهم، ما ينعكس بسلبياته على حسن سير المرافق العامة ، والحقيقة أن الاستهانة بالأوامر التي يوجهها الرئيس للمرؤوسين، هو بمثابة أداة

هدم للتنظيم الإداري، ومظهر من مظاهر تخلف الجهاز الإداري يجب تجاوزه.

سادساً : التزوير:

التزوير هى جريمة يسعى من خلالها المتهم للحصول على شيء لا يستطع الحصول عليه بالطرق الشرعية، أو جعل واقعة غير حقيقة فى صورة حقيقة، عن طريق الاحتيال على الجهات المختلفة.

ويكون التزوير باصطناع الأوراق والمستندات، وتقليد التوقيعات والأختام الرسمية أو الحكومية عن طريق الطباعة للشهادات والشيكات والأوراق التجارية والنقود المالية وهذا باستخدام تقنيات تكنولوجية حديثة وقد يحدث التزوير أيضا بالأساليب التقليدية العادية أو اليدوية.

ويقوم الموظف بجريمة التزوير لمصلحته الخاصة أو مصلحة الغير للحصول على ثمن أو مقابل من عملية التزوير من عملية التزوير.

سابعاً : الرشوة:

الرشوة هي طلب أو أخذ أو قبول لوعد أو عطية يصدر من موظف عام أو من في حكمه للقيام بعمل أو امتناع أو إخلال بواجبات وظيفته.

تظهر على مسرح جريمة الرشوة ثلاث شخصيات : الشخصية الرئيسية هي الموظف العام. أما الشخصية الأخرى فهي الراشي . بالإضافة إلى كلتا الشخصيتين تظهر أحيانا شخصيات ثانوية وهي الوسيط بين الاثنين والمستفيد من الرشوة .

لا تقع جريمة رشوة الموظفين العموميين بالمادة 103 عقوبات/ مصري إلاّ من موظف عام مختص. فالمرتشي في جريمة الرشوة هو موظف عام وتوافر فيه شرط الاختصاص .

ومعنى هذا أن جريمة الرشوة يلزم لوقوعها توافر الشرطين الآتيين في الفاعل:

1- أن يكون الفاعل موظفا عاما.

2- أن يكون هذا الفاعل مختصا بالعمل المطلوب.

وتتعدد أنواع الرشوة ومنها على سبيل المثال ...

1/ **الرشوة المالية:** تكون بطلب الموظف نقودا أو وعد بها مقابل الخدمة التي قدمها أو التي سيقدمها.

2/ **الرشوة المادية:** وتكون من خلال الهدايا وقد تتمثل في سيارات أو شقق مقابل تقديمه خدمة معينة دون وجه حق.

3/ **الرشوة المعنوية:** كتوظيف احد الأقارب أو المعارف أو ان يسعى إلى ترقيتهم.

4/ **الرشوة المؤجلة:** وهنا لا يقوم الموظف بقبول الرشوة في الحال إنما يتريث في ذلك ويتم تنفيذ الاتفاق المبرم بين الموظف العام وصاحب الحاجة.

ثامناً : إهدر الموارد الاقتصادية:

ويتم ذلك من خلال المخالفات المالية والإدارية التي تتصل بسير العمل المنوط بالموظف.

وتتمثل هذه المخالفات في ...

1/ الاستهانة بالملكية العامة وكل ما من شانه أن يؤدي إلى إستبعاد قدر كبير من موارد البلاد الإقتصادية بالذات . وهي بطبيعتها موارد ذات أهمية بالغة في عملية التنمية.

2/ مخالفة القواعد والأحكام المالية المنصوص عليها داخل المنظمة.

3/ قيام الموظف بتسخير سلطة وظيفته للانتفاع من الأعمال الموكلة إليـــه في فرض الإتاوة على بعض الأشخاص أو اســـتخدام القـــوة البـــشرية الحكومية من العمال والموظفين في الأمور الشخصية في غير الأعمال الرسمية المخصصة لهم .

4/ الإسراف في استخدام المال العام ، ومن صوره : تبديد الأموال العامة في الإنفاق على الأبنية والأثاث – المبالغة في استخدام المقتنيات العامة في الأمور الشخصية .

***

المبحث الثاني

أسباب الفساد الاداري

الفساد الإداري ليس ظاهرة جديد وليس مقتصراً على الدول النامية فقط ، ومن الغير الممكن معرفة مدى انتشار الفساد بشكل دقيق في منطقة ومقارنتها بأخرى ، وانما يتم ذلك بشكل تقريبي فمعظم أعمال الفساد تتم بسريه ونادراً ما يتم الكشف عنها.

للفساد أسباب وانعكاسات عديدة يمكن ملاحظتها سياسياً واقتصادياً واجتماعياً وقانونياً ، على أن هذا لا يعني أن الفساد مقتصر على وجود هذه العوامل.

أولاً : الأسباب السياسية:

في الاطار العام فان الاسباب السياسية ملازمة لظاهرة الفساد ، وهناك عوامل سياسية تتناغم مع ظاهرة الفساد ومنها ...

- عدم وجود نظام سياسي فعّال يستند إلى مبدأ فصل السلطات وتوزيعها بشكل انسب أي غياب دولة المؤسسات السياسية والقانونية والدستورية.

وهذا الامر يؤدي إلى غياب الحافز الذاتي لمحاربة الفساد في ظل غياب دولة المؤسسات وسلطة القانون والتشريعات.

- ضعف الممارسة الديمقراطية وحرية المشاركة الذي يمكن أن يسهم في تفشي ظاهرة الفساد الإداري والمالي ذلك أن شيوع حالة الاستبداد السياسي والدكتاتورية في العديد من البلدان يسهم بشكل مباشر في تنامي هذه الظاهرة وعندها يفتقد النظام السياسي أو المؤسسة السياسية شرعيتها في السلطة وتصبح قراراتها متسلطة بعيدة عن الشفافية.

- تعيين القيادات الإدارية في المواقع المهمة بناءا على الولاء السياسي، بغض النظر عن الكفاءة الإدارية، وهذا يفتح أبواب المحسوبية السياسية ، ويصيب موظفي الخدمة المدنية بالإحباط .
- ضعف المجتمع المدني وتهميش دور مؤسساته في كثير من الدول النامية كالأحزاب السياسية والتنظيمات الإجتماعية المختلفة مما يساعد على تفشي الفساد بالإضافة إلى عدم وجود منظمات مستقلة تعني بمكافحة الفساد مثل ما هو موجود في الدول المتقدمة وهذا الأمر يسهل انحراف الموطنين ويشجعهم على الإستغلال السيئ للوظيفة العامة.
- هناك عامل آخر يمكن أن يسهم في تفشي ظاهرة الفساد متمثل بقلة الوعي (الوعي السياسي) وعدم معرفة الآليات والنظم الإدارية التي تتم من خلالها ممارسة السلطة ، وهو أمر يتعلق بعامل الخبرة والكفاءة لإدارة شؤون الدولة.
- عدم استقلالية القضاء وهو أمر مرتبط بمبدأ الفصل بين السلطات إذ يلاحظ في معظم البلدان المتقدمة والديمقراطية استقلالية القضاء عن عمل وأداء النظام السياسي وهو ما يعطي أبعاداً أوسع فعالية للحكومة أو النظام السياسي تتمثل بالحكم الصالح والرشيد، فاستقلالية القضاء مبدأ ضروري وهام يستمد أهميته من وجود سلطة قضائية مستقلة نزيهة تمارس عملها بشكل عادل وتمتلك سلطة رادعة تمارسها على عموم المجتمع دون تمييز. وهنا فأن السلطة الرادعة هذه تعتبر من أهم مقومات عمل السلطة القضائية لتأخذ دورها في إشاعة العدل والمساواة بين أفراد المجتمع.

ثانيا : الأسباب الاقتصادية:

- تدخل الحكومة في الأنشطة الإقتصادية، كتدخلها في عمليات الإستراد ، فمثلا يصبح الحصول على رخصة في الأنشطة عملا مربحا، لهذا يهتم المستوردون برشوة المسؤولين من أجل تخطي القواعد والنظم والإجراءات العامة وتحقيق الربح
- انخفاض أسعار بعض السلع المدعومة مقارنة بأسعارها في السوق مما يشجع على السمسرة فيها والحصول عليها مقابل الرشاوى.
- انخفاض مستويات الأجور في القطاع العام في ظل إرتفاع مستوى المعيشة ، لذلك يلجأ الموظفون لتقاضي الرشاوى لتحقيق التوازن مع الإنفاق الخاص.
- وجود موارد طبيعية كبيرة في الدولة مما يغري المؤولين بممارسة أعمال الفساد بصورة أكبر ، فمثلاً الأرباح الخيالية الناجمة عن إستثمار النفط الذي يحقق أرباحاً مغرية للشركات الأجنبية مما يحفز على دفع الرشاوى لبعض المسؤولين للفوز بامتيازات(1).

ثالثا : الأسباب الاجتماعية :

- طبيعة المجتمع وبروز أهمية العلاقات الشخصية في الحياة الإجتماعية ، له أثر كبير في تفشي الفساد فانتشار الانتماءات الأسرية القبلية على حساب المصالح الوظيفية تؤدي إلى نمو بيئة الفساد، بحيث تعتبرها سلوكات عادية رغم أنها منافية للأخلاق والقوانين .
- شعور بعض فئات المجتمع بالغبن والظلم وعدم المساواة.

---

(1) عبد الله أحمد عبد الله المصراتي الفساد الإداري نحو نظرية إجتماعية في علم إجتماع الإنحراف والجريمة دراسة ميدانية المكتب العربي الحديث2011 ص7.

- ضعف التوعية وانتشار الجهل والفقر وضعف الوازع الديني ووسائل الضبط الإجتماعي من قيم و رأي عام وسيادة القانون فوق الجميع.
- وجود هوة بين الطموحات المادية و الإجتماعية للإفراد وبين الإمكانيات المتاحة للأفراد في الواقع ، مما يدفع إلى اللجوء إلى استغلال مناصبهم لتحقيق رغباتهم(1).

رابعاً : الأسباب القانونية:

- غياب أو ضعف التشريعات والأنظمة والمؤسسات القانونية المختصة بجرائم الفساد.
- عدم تطبيق العقوبات على المستفيدين أو إقالتهم من مناصبهم ، لوجود ثغرات قانونية وانتشار الفساد بقطاع القضاء والعدل.
- خضوع المحامين و القضاء للأعراف و العادات و التقاليد والثقافة العامة السائدة في المجتمع.
- عدم خضوع التشريعات الجديدة للدراسة المتعمقة من قبل المشرعين ، بالاضافة الي ضعف أنظمة الرقابة والمتابعة والمحاسبة وعدم مسايرتها للتغيرات في عالم الفساد وجريمة المنظمة(2).

✵ ✵ ✵

---

(1) عبد الله أحمد عبد الله المصراتي- مرجع سابق – ص 72: ص73.
(2) عبد الله أحمد عبد الله المصراتي- مرجع سابق – ص 74: ص 75.

المبحث الثالث

آثار الفساد الاداري

كمـــا ذكرنـــا ســـابقا فـــإن الفساد الإداري ظاهرة عالمية تنتشر بصورة سريعة في نواحي الدولة السياسية والاقتصادية والاجتماعية وتختلف درجة انتشاره تبعاً لتطور مؤسسات الدولة ، فانتشاره في المفاصل الحكومية للدولة يعرقل خطـــط وبرامج التنمية وسير الأداء الحكومي وانجاز الوظائف وتقديم الخدمات، مما يؤدي إلى عجز المؤسسات الحكومية عن تنفيذ مشاريع الأعمار والتنمية.

ويمثل الفساد الإداري أحد التهديدات الرئيسية للأجهزة الإدارية ، إذ أنه يوقع اختلال في الجهاز الإداري الذي يصيبه ويمنعه من القيام بالوظيفة التي وجد من أجلها .

إن الآثار المدمرة للفساد الإداري والمالي ليست مجرد قضية أخلاقية بل أن لها تأثيراتها السلبية على النواحي السياسية والاقتصادية والاجتماعية ...

أولاً : الآثار السياسية:

1/ فقدان الشرعية السياسية للحكومات والنظم الحاكمة :

من أهم أثار الفـــساد زوال شرعية نظام الحـــاكم وأبـــراز فـــضائحة والتخلص منه خاصة في النظم السياسية الديمقراطية الحرة القائمـــة علـــى التعددية (فضيحة وترجيت في أمريكا – عصف الفساد بنظام شاة ايران – فساد بنازير بوتو في باكستان) وغيرها من الانظمة السياسية التي فقـــدت مصداقيتها بسبب فضائح الفساد المختلفة.

2/ الاحالة دون قيام الديمقراطية:

انتشار الفساد يؤدي الى تدمير العملية السياسية لأنه من العوامل التي تحول دون أقامة الديمقراطية فانتشاره في داخل السلطة السياسية يمنع وجود مطالبات حقيقية بالديمقراطية التي تقوم على محاسبة النظام السياسي ومساءلته لأن السلطة اذا كانت فاسدة فمن الذي سوف يحاسبها.

فهو يقوض شرعية الدولة ويضعف المسؤولية المؤسساتية للحكومة حيث لا يحترم القانون لأنه يفتقد إلى العدالة في التطبيق ويتم عرقلة سير الأداء الحكومي وأضعاف ثقة المجتمع بالنظام السياسي وبالتالي أضعاف شرعية الدولة وتقويض الثقة بالقوانين والمسئولين فالعلاقة عكسية ما بين الفساد وأداء الأجهزة الحكومية فانتشاره يقلل من فاعلية وكفاءة هذه الأجهزة ويتسبب في إيقاف نموها ودورها في إعادة بناء المجتمع على أسس صحيحة.

3/ تشوه العمل السياسي في المجتمع:

ويحدث هذا عندما ينتشر الفساد ويتخفي في صور متعددة ..

- غسيل الأموال واستخدام عائداتها في شراء الأصوات أثناء الانتخابات.
- دخول العناصر الفاسدة إلي البرلمان لشراء الحصانة السياسية.
- الاستثمار في اعمال الفساد من أجل الثراء.

ثانياً : الآثار الاقتصادية:

1/ يساهم الفساد في تدني كفاءة الاستثمار العام وأضعاف مستوى الجودة في البنية التحية العامة وذلك بسبب الرشاوى التي تحد من الموارد المخصصة للاستثمار وتسيء توجيهها أو تزيد من كلفتها.

2/ الفساد أثر مباشر في حجم ونوعية موارد الاستثمار الأجنبي، ففي الوقت الذي تسعى فيه البلدان النامية إلى استقطاب موارد الاستثمار

الأجنبي لما تنطوي عليه هذه الاستثمارات من إمكانات نقل المهارات والتكنلوجيا، فقد أثبتت الدراسات أن الفساد يضعف هذه التدفقات الاستثمارية وقد يعطلها مما يمكن أن يسهم في تدني إنتاجية الضرائب وبالتالي تراجع مؤشرات التنمية البشرية خاصةً فيما يتعلق بمؤشرات التعليم والصحة.

3/ يرتبط الفساد بتردي حالة توزيع الدخل والثروة، من خلال استغلال أصحاب النفوذ لمواقعهم المميزة في المجتمع وفي النظام السياسي، مما يتيح لهم الاستئثار بالجانب الأكبر من المنافع الاقتصادية التي يقدمها النظام بالإضافة إلى قدرتهم على مراكمة الأصول بصفة مستمرة مما يؤدي إلى توسيع الفجوة بين هذه النخبة وبقية أفراد المجتمع.

4/ يؤدي الفساد الى تدني كفاءة الاقتصاد كما يعرقل عملية التنمية وينتشر التخلف مما يؤدي الى خسارة كبيرة للمال والجهد ، وتضيع فرص التقدم والنمو والازدهار للبلد.

5/ يؤدي انتشار الفساد الى ارتفاع حجم التهرب الضريبي والى زيادة عجز الموازنة العامة للدولة، وضعف مستوى الأنفاق العام على السلع والخدمات الضرورية.

ثالثا : الآثار الاجتماعية:

1/ الفساد الاداري ، يؤدي إلي انتهاك قواعد السلوك الاجتماعي ويعبر عن تفسخ منظومة القيم الاجتماعية وضعف المبادئ والقيم الأخلاقية العليا.

2/ انتشاره يؤدي الى الإحباط وانتشار اللامبالاة بين أفراد المجتمع وبروز التطرف في الآراء وعدم تكافؤ الفرص ويؤدي الى سوء توزيع الدخل والثروات واستغلال أصحاب السلطة والنفوذ لمواقعهم ومناصبهم المميزة

في المجتمع والدولة الأمر الذي يكرس التفاوت الاجتماعي وتراجع العدالة الاجتماعية وتدني المستوى المعاشي لأغلبية أفراد المجتمع.

3/ انتشاره يؤدي الى الفقر الواسع الانتشار والمتواصل وتدمير النسيج والاستقرار الاجتماعي الذي يريده المجتمع ويتراجع الاهتمام بالحق العام والشعور بالظلم لدى الغالبية مما يؤدي الى الاحتقان الاجتماعي وتصاعد حالات العنف والانقسام في المجتمع والحقد بين شرائح المجتمع الأمر الذي يدفع البعض منهم لارتكاب الجرائم وبالتالي تعطيل قوة وفاعلية المجتمع وفقدان الشعور بالمسؤولية تجاه مصلحة الوطـــــن ، وهذا كله يؤدي الى عدم الاستقرار السياسي.

رابعاً: الآثار القانونية:

إن الفساد الإداري يمثل حالة عدم الامتثال للقانون والإضعاف لهيبة القانون ودوره المنظـــــم والتوجيهي للسلوك والوظيفة العامة، لهذا فإن أي خروج عـن القواعـد القانونيـة يخل بالسير العام للمصالح المختلفة كما يؤدي إلى خلق الفوضى التي تقف كعائق في تطوير الجهاز الإداري والمنظمات.

* * *

المبحث الرابع

وسائل مكافحة الفساد الاداري

كون ظاهرة الفساد الاداري ظاهرة معقدة ومتشابكة تمس جميع مناحي الحياة ، فإن الأمر يتطلب تعدد الوسائل اللازمة لمواجهة هذه الظاهرة ..

وعليه ، يجب على الدولة تحجيم هذه الظاهرة من خلال:

1. أجهزة رقابية تعتمد عليها في رصد الفساد.
2. التنسيق بين الجهات الإدارية المختلفة والتعامل معها كوحدة واحدة ضد الفساد.
3. تعميق فاعلية أنظمة الثواب والعقاب. وهما أسلوب الترغيب والترهيب .

كما يجب تأصيل الوعي العام لدى العاملين بمخاطر الفساد ومحاربته تفادي القيود والتعقيدات وتحديد السلوك الواجب إتباعه في الأجهزة الحكومية على نحو واضح ومعروف للموظفين.

ونقطة البداية في محاربة الفساد هو الاصلاح ، ويعقبه الاستثمار في عوامل الأنتاج المادية والإنسانية، والسعي الدائم لأستغلال كل الطاقات البشرية في المجتمع وتطوير البنية التحتية بكافة أنواعها وأستقطاب الإستثمارات التي تسمح لدولة بتقديم أفضل الخدمات للمواطنين.

وإذا ما ذكر سابقه، يعد الأرضية الاساسية في مكافحة الفساد الاداري، إلا أن الامر يتطلب تفعيل بعض الاجراءات اللازمة على أرض الواقع لمواجهة هذه الظاهرة ومنها ...

المطلب الأول

الاجراءات القانونية

هذه الاجراءات تعتمد بشكل أساسي على تجريم القوانين لبعض أهم صور الفساد الإداري وملاحقة مرتكبيها بواسطة المحققين تحت إشراف قضاة التحقيق، وتقديمهم للمحاكم لمعاقبتهم بالعقوبات التي يحددها القانون.

وفلسفة هذه الاجراءات لمكافحة الفساد ، تقوم على فكرة الردع العام، فحيث يستحيل اكتشاف كل عمليات الفساد، وحيث يستحيل زج جميع مرتكبي أفعال الفساد في السجون، وحينما يتعذر جمع الأدلة الكافية لملاحقة جميع عمليات الفساد، إلا أن معاقبة بعض المفسدين، واكتشاف بعض قضايا الفساد يحقق الردع العام.

ولم يتواني المجتمع الدولي في مواجهة الفساد من خلال منظمات وأجهزة دولية عديدة، وبدأت هذهِ الجهود في أوائل السبعينيات من القرن الماضي، عندما كان هناك اهتمام كبير بموضوع الدور المتزايد للشركات متعددة الجنسيات في الاقتصاد العالمي ، وازداد الاهتمام الدولي بالفساد والمشكلات الناجمة عنه في العقد الأخير من القرن العشرين، وبلغ ذروته في العقد الأخير أي العقد الأول من الألفية الجديدة على نحو لم يكن معهوداً من قبل، وتوجت هذهِ الجهود باتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام 2003م(1):

إن وضع اتفاقية دولية لمكافحة الفساد قد جاء تتويجاً لجهود مكثفة بذلها المجتمع الدولي عبر عدد من المؤتمرات والقرارات، وما نجم عنها

---

(1) للمزيد يتم الرجوع الي – ناظر احمد ، ياسر عواد – (بحث مقدم الى مؤتمر الاصلاح التشريعي طريق نحو الحكومة الرشيدة ومكافحة الفساد)– 2018– منشور على الانترنت .

من اتفاقيات وتوصيات، وتكريساً للجهود التي بذلتها المنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية في مجال مكافحة الفساد، وامتداداً طبيعياً للاتفاقيات الإقليمية وغير الإقليمية في هذا المجال.

ونظراً للمعاناة الكبرى التي تعيشها الدول بسبب تفشي آفة الفساد ولما لهذهِ الظاهرة من أضرار وخيمة على مجتمعاتها، وارتباط هذهِ الظاهرة بمختلف الجرائم المنظمة والجرائم المالية والاقتصادية الأمر الذي زاد من خطورتها، لهذا ظهرت الحاجة إلى التعاون الدولي وتضافر الجهود للوصول إلى إطار جامع يمكن من خلاله مكافحة هذهِ الظاهرة، ولقد أثمرت هذهِ الجهود التي تبنتها هيئة الأمم المتحدة عن وضع مجموعة من المبادرات والقرارات والاتفاقيات الدولية وأهمها على الأطلاق اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي اعتمدتها الجمعية العامة في 31 أكتوبر 2003.

وتعد هذهِ الاتفاقية من أكثر الاتفاقيات تفصيلاً، إذ تضمنت 71 مادة موزعة على ثمانية فصول توضح مختلف الممارسات التي توصف بالفساد والأشخاص الذين تنطبق عليهم صفات الموظفين العموميين، وتولي هذهِ الاتفاقية عناية خاصة بالتعاون الدولي ودوره في مكافحة الفساد من خلال تسهيل إجراءات تبادل المعلومات والإجراءات القضائية وتسليم المجرمين واسترداد الأموال والتدريب والمساعدة الفنية، وتتميز هذهِ الاتفاقية أيضاً بآليات التنفيذ الواضحة وقد ساعد على ذلك وجود جهاز متكامل له مكاتب متخصصة وقوانين ولوائح ملزمة.

وتضمنت ديباجة هذهِ الاتفاقية خطورة ما يطرحه الفساد من مشاكل ومخاطر على استقرار المجتمعات وأمنها، مما يقوّض مؤسسات الديمقراطية وقيمها والقيم الأخلاقية والعدالة، ويعرض التنمية المستدامة وسيادة القانون للخطر، وأشارت إلى ضرورة مشاركة أفراد المجتمع إلى جانب الجمعيات والمنظمات الحكومية وغير الحكومية في مكافحته، إذا كان يراد لها أن تكون فعالة في هذا المجال.

إن هذهِ الاتفاقية تمثل أداة وقائية، وتتضمن آليات مراجعة داخلية وخارجية، تمكن من تقويم نظام النزاهة في كل دولة من الدول المنضمة إليها.

وتأتي اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لتكمل سلسلة من القرارات والاتفاقات الدولية التي سبقتها وتشجع الجهود الوطنية والدولية في مكافحة الفساد وهي إذ لا تنفرد من حيث شموليتها وتكامل أحكامها فأنها الاتفاقية العالمية الوحيدة التي...

- تناولت ظاهرة الفساد وتسعى لتشجيع الدول الأطراف على إيجـــاد الأطر الفعالة لمكافحتها.
- جسدت الرؤية والاستراتيجية الدولية لماهية التدابير والإجــراءات الواجب اتخاذها لمكافحة الفساد.
- حددت أفعال الفساد الواجـــب علـــى أعـــضاء المجتمـــع الـــدولي تجريـــمها والملاحقة والمساءلة عليها.

وتناولت الاتفاقية في الفصل الأول منها الغرض والهدف مـــن إبـــرام هذهِ الاتفاقية وذلك في ثلاث نقاط هي..

1/ ترويج وتدعيم التدابير الرامية إلى منع ومكافحة الفساد بصورة أكفأ وأنجح.

2/ ترويج وتيسير ودعم التعاون الدولي والمساعدة التقنية في مجال منع ومكافحة الفساد، بما في ذلك استرداد الموجودات.

3/ تعزيز النزاهة والمسائلة والإدارة السليمة للشؤون العمومية والممتلكات العمومية.

ومن ناحية نطاق تطبيق الاتفاقية فإنه يتسم بالشمولية لمراحل مكافحة الفساد كافة وذلك من جهتين...

الجهة الأولى: السياسات الوقائية وذلك قبل وقوع الفساد بالتحري والملاحقة.

وهو ما أشارت له الفقرة الأولى من المادة الثالثة من الاتفاقية "تنطبق هذهِ الاتفاقية وفقاً لأحكامها على منع الفساد والتحري عنه وملاحقة مرتكبيه وعلى تجميد وحجز وإرجاع العائدات المتأتية من أفعال المجرمة وفقاً لهذهِ الاتفاقية".

إن تنفيذ الأحكام لا يتوقف على كون جرائم الفساد المنصوص عليها في الاتفاقية يترتب عليها ضرراً بأملاك الدولة وهو ما يفهم من الفقرة الثانية من المادة الثالثة من الاتفاقية التي تنص على أنه " لأغراض تنفيذ الاتفاقية، ليس ضرورياً أن تكون الجرائم المبينة فيها خلقت ضرراً بأملاك الدولة باستثناء ما تنص خلافاً ذلك."

الجهة الثانية : اعلاء مفهوم السيادة التشريعية الوطنية.

ويتمثل الأساس القانوني للتعاون الدولي في مجال مكافحة الفساد في النظام القانوني الداخلي للدولة الطرف في الاتفاقية بما يشتمل عليه هذا النظام من التشريعات الداخلية للدولة وما قد ترتبط به من اتفاقيات ثنائية، وهو ما يعد إعلاءً لمفهوم السيادة التشريعية الوطنية.

إن المبدأ العام في هذا الموضوع نصت عليه المادة (43) من الاتفاقية بقولها "تتعاون الدول الأطراف في المسائل الجنائية، وفقاً للمواد (44-50) من هذهِ الاتفاقية، وتنظر الدول الأطراف، حيثما كان ذلك مناسباً ومتسقاً مع نظامها القانوني الداخلي، في مساعدة بعضها البعض، في التحقيقات والإجراءات الخاصة بالمسائل المدنية والإدارية ذات الصلة بالفساد".

وباستعراض نصوص الاتفاقية الخاصة بموضوع التعاون الدولي نجد أنها حددت سبعة مجالات لهذا التعاون منها:

- التعاون في مجال تسليم المجرمين.
- التعاون في مجال نقل الأشخاص المحكوم عليهم.
- التعاون في مجال المساعدة القانونية المتبادلة.
- التعاون في مجال نقل إجراءات الملاحقة المتعلقة بفعل مجّرم وفقاً للاتفاقية.
- التعاون في مجال إنفاذ القانون.
- التعاون في مجال التحقيقات المشتركة والتعاون في مجال أساليب التحري الخاصة.

وتحقيقاً لهذا الغرض خصصت الاتفاقية الفصل السادس منها لموضوع التعاون الدولي في مجال المساعدة التقنية وتبادل المعلومات، وأشكال هذا التعاون على النحو الآتي:

1/ التدريب والمساعدة التقنية.

2/ التعاون في مجال جمع المعلومات المتعلقة وتبادلها وتحليلها.

3/ التعاون في تنفيذ الاتفاقية من خلال التنمية الاقتصادية والمساعدة التقنية.

4/ وبدون مساعدة كهذه لن تكون مجموعة من الدول في وضع يسمح لها بتنفيذ مقتضيات اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

أما فيما يتعلق باسترداد الموجودات فقد خصصت الاتفاقية فصلاً شاملاً هو الفصل الخامس منها على شكل قائم بذاته من أشكال التعاون الدولي في القضايا ذات الصلة بالفساد تحت عنوان (استرداد الموجودات) لتنظيم مسألة التعاون الدولي في مجال استرداد الموجودات، إذ تنص المادة (51) على المبدأ العام في هذا المجال بالنص على أن "استرداد الموجودات بمقتضى هذا الفصل هو مبدأ أساسي في هذه الاتفاقية ، وعلى الدول

الأطراف أن تمد بعضها بعضاً بأكبر قدر من العون والمساعدة في هذا المجال.

ولضمان تنفيذ الحكم العام الوارد في المادة (51) أعلاه، تلتزم الدول بالتعاون فيما بينها من أجل منع وكشف وتحويل العائدات المتأتية من الجريمة، واتخاذ تدابير للاسترداد المباشر للممتلكات، وآليات استرداد الممتلكات من خلال التعاون الدولي في مجال المصادرة ، والتعاون الدولي لأغراض المصادرة.

إنّ أحكام الاتفاقية الواردة في الفصل الخامس حول استرداد الموجودات هي أحكام مبتكرة، ناتجة عن مفاوضات شاقة ومستفيضة، وهي محاولة مهمة لمعالجة المشاكل التي تعيق استرداد موجودات الفساد، وأهم هذه المشاكل هي ...

- غياب أو ضعف الإرادة السياسية في الدولة الضحية وكذلك في الدول التي تم تحويل الموجودات إليها.
- نقص الإطار القانوني المناسب والفعال الذي يكفل عملية استرداد الموجودات.
- النقص في الخبرة التقنية المتخصصة في الدولة الضحية للتعامل مع المسائل الوثيقة الصلة بالموضوع، بما في ذلك الوسائل التي تكفل طلب المعاونة القانونية المشتركة.
- الصعوبات التي تواجهها الدولة الضحية على صعيد التشريعات الوطنية ضد الفساد والبنية التحتية والمؤسساتية الوطنية. فضلاً عن القضايا القانونية التي تنشأ من الاختلاف في الممارسة التي تعتمد على قواعد الاختصاص القضائي في الدول.

وتتطلب الاتفاقية على الأخص، في حالة اختلاس أموال أو غسيل أموال عمومية مختلسة، من الدولة إعادة الممتلكات المصادرة بناء على طلب من الدولة الطالبة بشرط صدور حكم نهائي في الدولة الأخير.

وفي حالة وجود جرائم أخرى تشملها الاتفاقية، ثمة شرطين إضافيين معترف بهما للإعادة بدلاً من ذلك، وهو أن الدولة الطالبة تثبت بشكل معقول ملكيتها المسبقة لتلك الممتلكات المصادرة أو أن الدولة المطلوب منها تعترف بالضرر الذي لحق بالدولة الطرف الطالبة كأساس لإعادة الممتلكات المصادرة.

ويتعين أن تعطي الدولة في جميع الحالات الأخرى، النظر في اعطاء أولوية لإعادة الممتلكات المصادرة إلى الدولة الطالبة، أو إلى أصحابها الشرعيين، أو تعويض ضحايا الجريمة.

إن تتبع المقاصد التي ترمي إليها الاتفاقية تكشف عن درجة الخطورة التي وصل إليها الفساد بين دول العالم، وهذا الإحساس العالمي بهذه الخطورة يقابله تطور في آليات مكافحة الفساد ولعل نصوص اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد كانت من أنجح هذهِ الآليات.

ونجحت في إشاعة المبادئ الآتية:

- تدويل ثقافة مكافحة الفساد.
- تعزيز مبدأ التعاون الدولي في مكافحة الفساد.
- تعزيز مبدأ المساعدة القانونية وتنفيذ القوانين المتعلقة بمكافحة الفساد.
- الحد من تهريب الأموال المتحصله عن طريق الفساد واستردادها إلى بلدانها الأصلية.

- دعوة الدول إلى إعادة النظر في قوانينها الوطنية وتحسينها بما ينسجم مع أحكام الاتفاقية.

وقد قامت الحكومة المصرية إصدار وإجراء تعديات بعدة تشريعات للتوافق مع المواثيق الدولية ومنها:

- دستورجمهورية مصر العربية 2014.
- قانون حظر تعارض مصالح المسئولين فى الدولة رقم 2013/106
- قانون تنظيم قوائم الكيانات الارهابية 2015/8.
- قانون الاستثمار رقم 2017/72 لتبسيط الاجراءات والقضاء على البيروقراطية من خلال النافذة الموحدة للمستثمرين.
- إجراء تعديلات ببعض التشريعات منها قانون العقوبات المصرى تضمنت تجريم رشوة الموظف العام الأجنبي أو موظف مؤسسة دولية عمومية – قانون مكافحة غسل الأموال رقم 2014/36[1].

المطلب الثاني

الاجراءات التنظيمية

هناك العديد من الاجراءات التنظمية التي يمكن أن تتخذها الدولة لمكافحة الفساد الادارية ، ويتم ذلك من خلال تطبيق ما أحدثته الإدارات الحديثة من مفاهيم ومبادئ مثل إدارة التغيير والتمكين الإداري والإدارة بالأهداف وإدارة الأزمات ، ولكن تبقى الشفافية والمسائلة من أهم الآليات التي من شأنها أن تقاوم الفساد الإداري.

(1) للمزيد يتم الرجوع الي الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد 2020/2019 – اللجنة الوطنية الفرعية التنسيقية للوقاية من الفساد ومكافحتة – منشور على الانترنت .

الفرع الأول

الشفافية كأحد الآليات التنظيمية لمكافحة الفساد الاداري

الشفافية لغة: تعني القدرة على إبصار الأشياء الموضوعة خلف الشيء، ومعرفة حقيقتها.

والشفافية اصطلاحاً: العلانية والوضوح؛ وهي عكس السرية، فالسرية تعني إخفاء الأفعال عمدا، بينما تعني الشفافية الإفصاح عن هذه الأفعال.

وإن الشفافية في الإدارة الحكومية تعني "الوضوح التام في اتخاذ القرارات، ورسم الخطط والسياسات، وعرضها على الجهات المعنية بمراقبة أداء الحكومة نيابة عن الشعب، وخضوع الممارسات الإدارية والسياسية للمحاسبة والمراقبة المستمرة".

وتشمل أيضا التقيد بأخلاقيات الخدمة العامة، وأنظمة النزاهة الوطنية، والابتعاد عن إساءة استعمال السلطة.

وهناك من يرى أن الشفافية في الإدارة الحكومية تعني "أن تكون الحكومة والأجهزة الإدارية العامة في صندوق من زجاج، بحيث يرى الجميع بوضوح ما تقوم به من أعمال، وما تباشره من مهام، وتديره من برامج، وترتبط به من علاقات، والكيفية التي تمارس فيها كل ذلك".

وإن الشفافية إحدى المصطلحات الحديثة التي استخدمتها الجهات المعنية بمكافحة الفساد في العالم، معبرة عن ضرورة اطلاع الجمهور على منهج السياسات العامة وكيفية إدارة الدولة من قبل القائمين عليها من رؤساء دول وحكومات ووزراء وكافة المعنيين في مؤسسات الدولة بغية الحد من السياسات غير المعلنة التي تتسم بالغموض وعدم مشاركة الجمهور فيها بشكل واضح.

كما أن الشفافية مفهوم مرتبط أشد الارتباط بحقوق الإنسان الأساسية، فمن حق المواطن أن يحصل على معلومات كافية وافية حول المعاملات والإجراءات المرتبطة بمصالحه، حيث أكدت المادة 19 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على أن "لكل شخص الحق في حرية الرأي والتعبير؛ ويشمل هذا الحق حرية تبني واعتناق الآراء دون أي تدخل واستيفاء الأشياء والأفكار وتلقيها وإذاعتها بأية وسيلة دون التقيد بالحدود الجغرافية".

وعليه تعتبر الشفافية ممارسة إدارية قائمة على ...

1/ الوضوح والعلنية والتدفق المستمر والدقيق للمعلومات على مختلف المستويات الإدارية داخل المنظمة.

2/ فاعلية المحاسبة والمساءلة والتزام الحياد والنزاهة.

كما انها تعتبر آلية مهمة للكشف عن مواطن الفساد، ومكافحة الوساطة والمحسوبية، وتعزيز الرقابة الذاتية والمسائلة المجتمعية، وركيزة أساسية للإصلاح والتطوير الإداري في مختلف المنظمات.

وقد إعتمدت الكثير من الدول على مبدأ الشفافية في إعداد إستراتيجيتها لمحاربة الفساد.

ولتحقيق الشفافية فإن الأمر يتطلب ...

1/ توفير قنوات اتصال واضحة ومحددة تمكن الجمهور من الإبلاغ عن وجود حالات الانحراف بسهولة ودون التعرض للإجراءات الطويلة والمعقدة.

2/ التركيز على تحسين كفاءة القيادة الإدارية من خلال التدريب الأفضل لقوى العاملة واختيار العاملين، وتقييم ومراجعة طبيعة الأعمال التي يمارسها الموظف داخل المنظمة بهدف تحقيق الإستقرار الوظيفي.

3/ العمل على توفير نظام حوافز يشجع الموظف بالتمسك بأخلاقيات الوظيفة والأمانة والنزاهة والتمسك بقواعد العمل ونظمه بهدف تعزيز الشفافية الإدارية.

4/ الإعتماد على تدوير الموظف بحيث لا يستمر الموظف في مكان واحد لفترة طويلة تمكنه من بناء علاقات شخصية وتعرضه لضغوطات خارجية حتى يتم تعزيز النزاهة والشفافية.

5/ ضرورة توثيق وكتابة نظم وأساليب العمل وهذا لا يأتي إلا بوجود قيادات تتصف بالنزاهة والمسؤولية.

6/ تطوير آليات الإشراف من قبل المدراء وتوزيع الأدوار بما يكفل سير العمل بوضوح وسهولة وتحسيس الموظفين بالاستقرار الوظيفي.

7/ تحقق الشفافية للموظف الابتعاد عن الاجتهاد الشخصي في تفسير القوانين والأنظمة .

8/ التوسع في اللامركزية وبساطة الهيكل التنظيمي للمؤسسات وسهولة ايصال المعلومات من القمة للقاعدة والتغذية العكسية كما تعمل على المشاركة في اتخاذ القرارات ما يعزز ولاء الموظفين كما تعمل على ترسيخ مبدأ الرقابة الذاتية وهي بهذا تعمل على محاربة الفساد بكافة أشكاله ومظاهره.

الفرع الثاني

المسائلة كأحد الآليات التنظيمية لمكافحة الفساد الاداري

المسائلة لغة سألَ يَسأل، اسأل/سَلْ، سُؤالاً وتَسآلاً، فهو سائل، والمفعول مَسئول، سأل فلانًا: حاسبَه { فَلَنَسْأَلَنَّ الَّذِينَ أُرْسِلَ إِلَيْهِمْ }[1].

يرجع مصطلح المساءلة إلى لفظ الحساب ، ويعني مضمون هذا اللفظ أن الشخص لا يعمل لنفسه فقط بل أنه مسؤول أمام الآخرين.

وقد تعددت تعريفات المسائلة ومنها ..

عرف البعض المسائلة بأنها: "تمكين المواطنين وذوي العلاقة من الأفراد والمنظمات غير الحكومية من مراقبة ومحاسبة الموظفين العموميين والمسؤولين عموماً من خلال القنوات والأدوات الملائمة ، دون أن يؤدي ذلك إلى تعطيل العمل أو الإساءة إليه بغير سند ".

وعرفها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على انها الطلب من المسؤولين تقديم التوضيحات اللازمة لأصحاب المصلحة حول كيفية استخدام صلاحياتهم وتعريف واجباتهم والأخذ بالانتقادات التي توجه لهم وتلبية المتطلبات المطلوبة منهم وقبول (بعض) المسؤولية عن الفشل وعدم الكفاءة أو عن الخداع والغش.

وعليه، فان مفهوم المساءلة يدور حول حق ذوي العلاقة في الحصول على المعلومات اللازمة عن أعمال المسؤولين فيما يتعلق بإدارة مصالحها، ومطالبتهم بتقديم التوضيحات اللازمة لأصحاب المصلحة حول كيفية استخدام صلاحياتهم وواجباتهم في إدارة مواردهم ، وكيفية تعامل المسؤولين مع الانتقادات التي توجه لهم وتلبية المتطلبات المطلوبة منهم

---

(1) سورة الاعراف – الآية 6.

وقبول المسؤولية عن الفشل وعدم الكفاءة أو الخداع أو الغش ، وذلك من أجل التأكد من مطابقة أعمال هؤلاء المسؤولين مع أسس الديمقراطية القائمة على الوضوح وحق ذوي العلاقة في المعرفة بأعمال المسؤولين والعدل والمساواة ومدى اتفاق أعمالهم مع قوانين وظائفهم ومهامهم حتى تصل لتطبيق مضمون النزاهة ليكتسب هؤلاء المسؤولين الشرعية والدعم المقدم من ذوي العلاة التي نضمن استمرارهم في أعمالهم وتمتعهم بحقوقهم .

ولتكون هناك مسائلة يجب العمل على توفير مجموعة من المتطلبات منها ...

1/ وجود حرية معلومات وأصحاب مصلحة قادرين على تنظيم أنفسهم ووجود نظام لمراقبة وضبط أداء المسؤولين من حيث النوعية وعدم الكفاءة أو إساءة استغلال الموارد.

2/ توفير مجموعة من الإجراءات التي تمكن الموظفين التبليغ عن أي سلوك يتنافى مع المعايير الأخلاقية.

3/ وجود توازن بين السلطة والمسؤولية وبذلك يمكن مسائلة الشخص عن فشله في القيام بمهام وظيفته أي تخويل السلطات بالقدر الذي يمكن الموظف القيام بمسؤولياته.

4/ يجب أن يكون المرؤوس قادار على القيام بأعبائه واختصاصاته.

5/ ولتحقيق المسائلة يجب أن يتوفر عنصر الثقة بين من يطالب بالمسائلة وبين المعلومات المقدمة من الأشخاص الذين يخضعون للمسائلة.

تشكل المساءلة إحدى آليات ضبط أداء الموظفين من خلال توضيح أسباب وجود اختلاف بين الأداء الفعلي والأداء المتوقع للعاملين من طرف رؤسائهم.

كما تضمن المسائلة متابعة عمل المرؤوسين، وهي أمر لازم لتحقيق فعالية التنظيم من خلال الرفع من الديمقراطيـــة والشفافية والتمكين وترسيخ الثقة داخل التنظيم الواحد لذلك تعتبر المسائلة من بين أهم آليات الحد من الفساد الإداري فشعور العاملين بشيوع المسائلة يحد من سوء استغلال السلطة في مناصب العمل.

* * *

الفصل الثالث

آليات الحكومة الالكترونية

في مواجهة الفساد الاداري

الفصل الثالث

آليات الحكومة الالكترونية في مواجهة الفساد الاداري

يتضح من العرض السابق في الفصل الثاني ، إن الفساد لا يخص مجتمعا بعينه أو دولة بذاتها ، وإنما هو مشكلة عالمية يترتب عليها نتائج وخيمة فى جميع نواحي الحياة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية والدينية على حد سواء فالفساد يعوق معدلات النمو الاقتصادي ويضعف الثقة فى المنظمة العامة ، ويضعف مكانة السلطة السياسية والإدارية بالدولة[1]، ومن هنا حازت هذه الظاهرة على اهتمام كافة المجتمعات والدول وتعالت النداءات إلى إدانتها والحد من انتشارها ووضع الصيغ الملائمة لذلك.

ومن هنا جاءت فكرة الحكومة الالكترونية ، كأحد الصيغ الملائمة لمواجهة هذه الظاهرة ، فأصبحت الحكومة الإلكترونية ضرورة حتمية يجب السعي لتطبيقها في كل دولة عصرية ، تريد أن تواكب تطورات عصر الثورة الرقمية ، ولا تتخلف عن نهضة المعلومات العالمية ، وذلك لان لهذا النظام له من الايجابيات العديدة التي تساعد في سرعة الانجاز ، وتخفيض التكاليف وتبسيط الاجراءات، فضلاً عن تحقيق الشفافية في الادارة ومكافحة الجرائم الوظيفية ، والفساد الإداري[2] .

---

(1) عادل بن احمد الشلقان : الفساد الإداري فى المؤسسات العامة والمشكلة والحل ، مجلة البحوث التجارية ، جامعة الزقازيق ، المجلد خامس و العشرون العددان الأول والثاني ، يناير ويوليه 2003 ، ص331 .

(2) هشام عبد المنعم عكاشة، الإدارة الإلكترونية للمرافق العامة –دار النهضة، 2004 – ص1.

وفي تقرير للامم المتحدة وبحسب تقرير لبرنامج معلومات آسيا والمحيط الهادئ للتنمية { APDIP } [1] عام 2006 ، فان الحكومة الإلكترونية تستطيع مكافحة الفساد الاداري من خلال الاستراتيجيات الآتية...

أولاً : استراتيجية الوقاية .. تهدف هذه الإستراتيجية إلى منع حدوث الفساد من الأساس وذلك من خلال أتمام الإجراءات والعمليات الإدارية وتقليل تدخل العنصر البشري .

وتتطلب هذة الإستراتيجية تبسيط الإجراءات والقواعد التقليدية المتبعة وإعادة هندسة العمليات الإدارية مما يؤدي إلى توحيد طريقة تقديم الخدمات الحكومية للمواطنين، وبالتالي تقليل فرص اساءة استعمال السلطة وغيرها من طرق الفساد.

ثانياً : إستراتيجية الإلزامية.. وتتطلب هذة الإستراتيجية تطبيق القوانين والسياسات التي تكفل المساءلة والشفافية وذلك من خلال توحيد أساليب جمع البيانات ومن خلال تعقب الإجراءات والقرارات الإدارية، ويمكن لأساليب التعقب أن تتم بسهولة من خلال أتمتة العمليات والإجراءات الادارية .

ويجب أن تعمل القوانين والسياسات أيضاً على تطوير آلية للتغذية المرتدة وذلك بتشجيع المواطن على الشكوى في حالة عدم كفاءة الخدمات الحكومية المقدمة .

---

(1) يسعى APDIP إلى تعزيز وإنشاء تكنولوجيا المعلومات (IT) للتنمية الاجتماعية والاقتصادية في جميع أنحاء آسيا والمحيط الهادئ. يخدم البرنامج 42 دولة في منطقة شاسعة ، من إيران في الغرب والشمال إلى منغوليا والجنوب إلى جزر المحيط الهادئ في فيجي.
يساعد APDIP البلدان النامية على سد الفجوة الرقمية والاستفادة من البنية التحتية العالمية للمعلومات بطرق عديدة. ويقدم المشورة للدول التي تصوغ سياسات تقنية المعلومات الوطنية وتقدم المساعدة الفنية العملية. يتم تمويل APDIP من قبل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP) ويتم تنفيذه من قبل مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع (UNOPS) ، مكتب آسيا.

كما تتطلب الإستراتيجية الإلزامية فرض قوانين وممارسات قوية لعقاب المتورطين في عمليات الفساد.

ثالثاً : إستراتيجية الوصول إلى المعلومات والتمكين.. سهولة الوصول إلى المعلومات الحكومية يزيد من شفافية القواعد المطبقة لاتخاذ قرار معين متعلق معينة بخدمة.

وعرض المعلومات الحكومية يؤدي أيضاً إلى تطبيق مبدأ المساءلة وذلك لسهولة تعقب الرابط بين القرار والموظف الحكومي.

من جهة أخرى يعزز نشر المعلومات الحكومية على الإنترنت مبدأ المساءلة وذلك عن طريق تزويد المواطنين بالوثائق اللازمة لتقديم الشكاوى في حالة حدوث حالات الفساد.

رابعاً : إستراتيجية بناء القدرات ... وتتطلب هذه الإستراتيجية تعزيز البنية التحتية للاتصالات والأجهزة والبرمجيات، وتطوير الموارد البشرية في مجال تكنولوجيا المعلومات .

ويجب أن يشمل التدريب في مجال التكنولوجيا جميع الموظفين من أعلى الهرم الوظيفي إلى أسفله .

ويجب توفير دورات تدريبية أيضاً للمواطنين لتعلم أساسيات التكنولوجيا .

وبعد عرض العناصر الرئيسية لهذا التقرير، يتضح لنا إن بما للحكومة الالكترونية من مقومات ، فإن لها أيضاً آليات لازمة لمكافحة الفساد الاداري ، متمثلاً في ...

المبحث الأول : الخدمة الالكترونية كأحد اليات الحكومة الالكترونية لمكافحة الفساد الاداري .

المبحث الثاني : الرقابة الالكترونية كأحد آليات الحكومة الالكترونية لمكافحة الفساد الاداري .

المبحث الثالث : التوقيع الالكتروني كأحد اليات الحكومة الالكترونية لمكافحة الفساد الاداري.

وقبل الولوج إلى تناول هذه المباحث، يجب أن نوضح ملاحظة هامة...

ونحن بصدد الحديث عن آليات الحكومة الالكترونية لمكافحة الفساد الاداري ، فاننا سوف نتناول مفهوم جديد لم يتم طرحة من قبل وهو الادارة الالكترونية ، وعليه يجب ايضاح الفرق بين الحكومة الالكترونية والادارة الالكترونية ، وذلك سعيا نحو ازالة أي لبس يحدث ونحن في معرض حديثنا عن هذة الاليات.

فالحكومة الإلكترونية أحد انماط الإدارة الإلكترونية ، ويقصد بها إدارة الشؤون العامة بواسطة وسائل إلكترونية لتحقيق أهداف اجتماعية واقتصادية وسياسية، والتخلص من الأعمال الروتينية والمركزية ، ويمكن ان يتمثل ذلك في انجاز الخدمات الحكومية بين الجهات المختلفة مثل: العلاقة بين الحكومة والحكومة، والعلاقة بين الحكومة والأفراد، والعلاقة بين الحكومة والشركات، والعلاقة بين الحكومة والموظف[1].

نستخلص بأن الحكومة الإلكترونية هي جزء من الإدارة الإلكترونية أو فرع من فروعها والعلاقة بين هذين المصطلحين علاقة الكل بالجزء فالحكومة الإلكترونية هي إدارة المؤسسات الحكومية إلكترونياً أي الاستفادة مما قدمته الإدارة الإلكترونية في مجال الأعمال الحكومية، بهدف الرفع من الشفافية وتحسين أداء الإدارات العامة بين مختلف المتعاملين معه.

---

1 محمود القدوة، الحكومة الالكترونية والإدارة المعاصرة، دار اسامة للنشر والتوزيع، ط 1،عمان، 2010، ص50

واجمالاً للقول ، فإنه عندما يطـرح مـصطلح الادارة الالكترونيـة بصورة مترادفة مع مصطلحات أخرى مثل الأعمال الالكترونية ، التجارة الالكترونية ، الحكومة الالكترونية وغيرها من المفاهيم التي تـربط بـين الأنشطة واستخدام وسائل تكنولوجيا المعلومات والاتصال[1].

* * *

(1) سعد غالب ياسين، الادارة الالكترونية وأفاق تطبيقاتها العربية، الادارة العامة للطباعة والنشر، الرياض، 2005 ص19.

المبحث الأول

الخدمة الالكترونية كأحد آليات الحكومة الالكترونية لمكافحة الفساد الإداري

قيام الحكومة الالكترونية بالتحول من الخدمة التقليدية إلى الخدمة إلكترونية من شأنها التقليل من الفساد الإداري التي تعاني منه الإدارات لما تقدمه الخدمة الإلكترونية من تسهيلات على الموظف في قيامه بوظائفه مما يبعده عن ارتكاب أعمال تتنافى مع وظيفته.

المطلب الأول

ماهية الخدمة الالكترونية

ظهور الانترنت في الآونة الأخيرة قد أسهم في تغير نمط الحياة على مختلف الجوانب وخصوصاً في ميدان الأعمال ، حيث شهد هذا الأخير تغيرات جوهرية في كيفية أداء الأعمال وتنفيذها وأصبحت الكثير من المؤسسات باختلاف أنواعها تستخدم شبكة الانترنت للاتصال والتواصل مع المواطنين وشركائها وأصبحت تعتمد الوسائل التكنولوجية في تقديم الخدمات العامة والربط بين نظمها الخاصة، وأداء مختلف تعاملاتها الخاصة والتي تنصهر كلها في بوتقة الخدمات الالكترونية.

الفرع الأول

تعريف الخدمة الالكترونية

إن مفهوم الخدمات الإلكترونية بصفة عامة يتمثل في الاستفادة من تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في تقديم وتوفير الخدمات.

والمكونات الرئيسية الثلاثة للخدمات الإلكترونية هي" مزود الخدمة / مستقبل الخدمة / قنوات تقديم الخدمة.

وقد نشأت هذه الخدمات في أواخر عام الثمانين في دولة أوروبا، وبدأ من خلال هذه الخدمات إمكانية البيع والشراء عبر الانترنت.

ومع ظهور الحكومة الالكترونية ، أصبحت الخدمات الالكترونية أحد فروع هذا المجال.

ومن الصعب إيجاد تعريف دقيق للخدمة الالكترونية نظراً إلى وُجود عدة تعاريف مختلفة من قبل الباحثين لمفهوم الخدمات الإلكترونية، ولكن على الرغم من هذا الاختلاف إلا أنهم متفقون على دور التكنولجيا في التأثير وتسهيل الخدمات وتحويلها من خدمات تقليدية إلى خدمات إلكترونية.

وقد توصل البعض إلى تعريف أدق لمعنى الخدمات الإلكترونية، ويَتمثّل في أن الخدمات الإلكترونية هي عبارة عن "أفعال وجُهود وأداء يُنقل باستخدام تكنولوجيا المعلومات، ويَشمل خدمات البيع وخدمة العملاء وخدمات التوصيل".

وهذا التعريف يَعكس ثلاث عناصر رئيسية لمفهوم الخدمات الإلكترونية، ألا وهي:

- تقديم الخدمة.
- استلام الخدمة.
- خدمة التوصيل.

وعلى سبيل المثال، تُعتبر الوكالات الحكومية التي تقوم بتقديم الخدمات الإلكترونية للمواطنين والشركات مقدمة للخدمة، بينما يُعتبرُ المواطنون والشركات مستلمين لهذه الخدمة، وطريقة توصيل هذه الخدمة هيَ العنصر الثالث للخدمات الإلكترونية.

ويعتبر الإنترنت حالياً الوسيلة الرئيسية والأكثر أهمية في نقل الخدمات الإلكترونية.

وعرفت الخدمة الالكترونية بأنها: "الخدمات التي تقدم من خلال الإتصال الالكتروني بين مقدم الخدمة والمستفيد منها"[1].

وتناول البعض تعريف واسع للخدمة الالكترونية حيث عرفها بأنها "تقديم خدمة عبر وسائل وشبكات الالكترونية كالانترنت".

كما عرفها البعض بأنها "جميع الخدمات المبنية على تكنولوجيا المعلومات المتاحة عبر الشبكات الالكترونية فهي تشمل انتاج الخدمة ، بيئة الخدمة ، تقديم / توصيل الخدمة" [2].

ومن خلال التعاريف السابقة يتضح لنا ..

- أن الخدمات الالكترونية هي شكل من اشكال الخدمة الذاتية الذي يتطلب قيام العميل خدمة نفسة بنفسة ، فبدلا من تقديم الطلب إلي الموظف خلف المكتب أو التحدث مع شخص عبر الهاتف طلبا لمعلومات او استفسارات ، يتم الحصول على الخدمة من خلال التفاعل الالكتروني المتبادل بين طالب الخدمة والحاسب الالي من خلال شبكة وسيطة.

---

(1) منا صبحي محمد – الاستراتيجية الآمنة للحكومة الالكترونية – المؤتمر السادس لجمعية مكتبات ومعلومات السعودية حول بيئة المعلومات – المفاهيم والتشريعات والتطبيقات – الرياض – 2010 – ص 5.

(2) أحمد محمد سمير – التسويق الالكتروني – دار المسيرة للنشر والتوزيع – 2009– ص 91.

- يجب أن يتم تصميم الخدمة وفقا لرغبات وتوقعات العملاء ، فهي خدمة تفاعلية تقدم إلى العمـــلاء دون أي اتـــصال مباشـــر ، تـــتم بواســـطة تكنولوجيا المعلومات بما في ذلك شبكة الانترنت.
- العمل على ارضاء العملاء والاحتفاظ بهم ، ويتم ذلـــك بالعمـــل وفقـــا لرغبات وتطلعات العملاء .
- يجب أن يمتلك العملاء أساسيات الخدمة كـــامتلاك جهـــاز حاســـب ، والاشتراك في الانترنت ، وأن يتعلم كيفية التعامل مع الخدمة .

وعليه، فان يجب تحديد المعايير التي يجب أخذها في الاعتبار عنـــد تقديم الخدمات الالكترونية ومنها الاتي:

أولاً : أن تكون الخدمة مطابقة لبرتوكولات تشغيلها مع مـــا يتوقعـــة العميل .

ثانياً : أن تكون الخدمة ذات كفاءة ، بحيث لاتستنزف وقتا كبيـــراً ، ولا يشعر العميل بالملل او الحيرة لثناء الحصول عليها .

ثالثاً : أن تكون الخدمة متجنبة أي شكل من أشكال التـــأخير بـــسبب بطء الخادم او وجود مشاكل في التصميم.

رابعاً : أن تكون الخدمة متوافقة مع الأدوات المتاحة للعملاء ، وأن تكون ذات موثوقية كافية(1).

---

(1) بشير عباس العلاق – الخدمات الالكترونية بين النظرية والتطبيق – المنظمة العربية للتنمية الادارية – القاهرة 2004 – ص 131 : ص 132.

الفرع الثاني

متطلبات توفير الخدمات الالكترونية

الأساس في مفهوم الخدمة الالكترونية هو الوصول إلى المواطن ، وتحقيق أعلى مستويات الرضا من خلال تزويدة بخدمات ذات قيمة مضافة وذات نوعية عالية.

ويتم ذلك من خلال مزودي الخدمة او مقدم الخدمة ، ويقصد به في قانون 2018/175 في شأن مكافحة جرائم تقنية المعلومات المصري بأنه: "أي شخص طبيعي أو اعتباري يزود المستخدمين بخدمات تقنيات المعلومات والاتصالات، ويشمل ذلك من يقوم بمعالجة أو تخزين المعلومات بذاته أومن ينوب عنه في أي من تلك الخدمات أو تقنية المعلومات".

وقد اهتمت الاتفاقية العربية لمكافحة جرائم تقنية المعلومات بتعريف مزود الخدمة وعرفته بأنه: "كل شخص طبيعى أو اعتبارى عام او خاص يزود المشتركين بالخدمات للتواصل بواسطة تقنية المعلومات أو يقوم بمعالجة أو تخزين المعلومات الالكترونية نيابة عن خدمة الاتصالات او مستخدميها"[(1)].

ومن هذا المنطلق، يجب على مزودي الخدمات جعل المسائل الآتية محل اهتمامهم[(2)] ...

---

(1) للمزيد – خالد حسن أحمد – الوسيط في شرح قانون مكافحة جرائم تقنية المعلومات المصري – شركة ناس للطباعة – 2020.

(2) بشير عباس العلاق – الادارة الرقمية للمجالات والتطبيقات – مركز الامارات للدراسات والبحوث استراتيجية أبو ظبي الطبعة الأولي – الامارات – 2005 ص 175: ص 176.

- **وصف الخدمة** ... يجب وصف الخدمة بطريقة مبسطة وواضحة وشاملة للمستفيد حتي يتمكن من استيعابها وفهمها ، بحيث يتمكن من الاستفادة منها .
- **الاعلان عن الخدمة الالكترونية** .. يتم الاعلان عن الخدمة بأدق التفاصيل، لتمكين المستفيدين من أكتشافها والوصول إليها والانتفاع بها .
- **اكتشاف الخدمة الالكترونية وانتقالها** .. على مزودي الخدمة تعريف المستفيدين بكيفية اكتشاف الخدمة الالكترونية التي تلبي احتياجاتهم بأفضل صورة ممكنة .
- **تركيبة الخدمة الالكترونية** .. تعني كيفية دمج الخدمات الالكترونية لتكوين خدمات ذات قيمة مضافة ودرجة ثقة عالية بالإضافة إلي تحديد النماذج واللغات القادرة على تحقيق تكامل خدمي ، مع اتمام عمليات الأعمال عبر التنظيم أيضا.
- **تقديم الخدمة الالكترونية وتسليمها** .. تعد عملية الخدمة الالكترونية وتسليمها من عناصر تحقيق الميزة التنافسية والأساس في مجال القيمة المضافة ، حيث تشمل التعريف بكيفية تقديم الخدمة الالكترونية للمستفيد ، بالاضافة الي الكفاءة والسرعة والاعتيادية أثناء تسليم الخدمة في الوقت الحقيقي بما يفوق توقعات المستفيد ، وهنا تتحقق حالة الرضا المنشود لدي هؤلاء المستفيدين من الخدمة الالكترونية.
- **المتابعة والمراقبة والتحليل لعمليات تنفيذ الخدمات الالكترونية ..** وذلك سعياً نحو تحسين كفاءة الخدمة وجودتها .
- **عقود الخدمة الالكترونية** .. ويقصد بها العقود القانونية بين مزودي الخدمة الالكترونية والمستفيدين ، وذلك سعياً نحو تجنب المنازعات في المستقبل.

الفرع الثالث

بوابة الخدمات الالكترونية

بوابة الإلكترونية { Portal } هي عبارة عن مدخل موحّد لمجموعة كبيرة من الخدمات الإلكترونية أو التطبيقات التي تشترك في نطاق قطاعي محدد أو الهادفة إلى خدمة جمهور من طبيعة متشابهة، وعلى سبيل المثال من الممكن أن نصادف بوابة الكترونية لجميع هواة الصيد بحيث تحتوي على معلومات شاملة حول هواية الصيد وتجار أدوات الصيد وأنواع الحيوانات والطيور بالاضافة إلى نصائح عملية وغيرها من المعلومات التي تساعد الجمهور بطريقة أو بأخرى على ممارسة هوايته، وعادةً ما تستطيع هذه البوابة من رفع عناء البحث عن معلومات متعلقة بتلك الهواية في مواقع إنترنت أخرى فهي تمثل بالنسبة لهاوي الصيد بوابته نحو جميع المعلومات التي قد يحتاجها.

وبنفس الأسلوب تستطيع الحكومة بناء بوابة الخدمات الإلكترونية والتي تساعد المواطن أو صاحب المؤسسة على إيجاد ضالته من الخدمات التي يريدها ومن دون البحث في العديد من مواقع الوزارات والادارات العامة.

يمكن للحكومة أن تقوم بتعميم مفهوم البوابة الإلكترونية أكثر فتستطيع بناء بوابة الكترونية خاصة بموظفي القطاع العام حيث يقومون من خلالها بضبط أوضاعهم الوظيفية مثل التحقق من رصيد إجازاتهم ومستحقاتهم المالية ومتعلقات الضمان الصحي ووصولاً إلى مشاركة المعلومات والمعرفة الحكومية فيما بينهم.

ومن أجل الوصول إلى نموذج الحكومة الإلكترونية الشفافة والتي تعامل المواطن على أنه مركز الخدمة، سوف ينبغي على الحكومة

المبادرة ببناء بوابة الخدمات الإلكترونية والتي تجمع تحت مظلتها جميع الخدمات الإلكترونية المذكورة سابقاً وتمكن المواطن من إيجاد الخدمة والاستفادة منها إنطلاقاً من تلك البوابة الموحّدة وبدون العودة إلى مواقع انترنت الوزارات المختلفة التي تقوم بتنفيذ الخدمة فعلياً.

ولا ينتهي الأمر عند هذا الحد، فمن الممكن للحكومة القيام ببناء البوابات الإلكترونية القطاعية مثل بوابة السياحة الإلكترونية والتي تساعد المواطنين الأجانب على إيجاد جميع الخدمات والمعلومات السياحية في الدولة إنطلاقاً من بوابة الكترونية واحدة.

المطلب الثاني

الخدمة الالكترونية ودورها في محاربة الفساد الاداري

تفعيل الخدمات الالكترونية بالسرعة المطلوبة والجودة المناسبة في المرفق العام من شأنها ...

- الارتقاء بالعمل الاداري وتحسين أدائة.
- تحقيق شفافية في الاداء والبعد عن التلاعبات التي تصدر من طرف الموظف العام.
- القضاء على مختلف مظاهر الفساد الاداري من محسوبية ورشوة وتزوير.

بداية لابد ما هو المقصود بالمرفق العام ...

ليس من السهل تعريف المرفق العام، ولعل صعوبة تعريفه تعود إلى إن عبارة المرفق العام مُبهمة ولها معنى عضوي وأخر موضوعي.

والمعني العضوي : يقصد بالمرفق العام تبعاً لهذا المعنى كل منظمة عامة تنشئها الدولة وتخضع لإدارتها بقصد تحقيق حاجات الجمهور.

ومن هنا جاز اعتبار كل من مرفق القضاء والأمن والدفاع وغيرها مرافق عامة لأنها منظمات أنشأتها الدولة بغرض أداء خدمة للجمهور. ويتصف هذا المعنى بالشمولية والإطلاق.

أما المعني الموضوعي : يقصد بالمرفق العام بالنظر للمعيار الموضوعي كل نشاط يباشره شخص عام بقصد إشباع حاجة عامة .

ومن ثم تخرج عن نطاق هذا التعريف سائر النشاطات الخاصة كالمؤسسة الخاصة كما يخرج عنه المشروعات التي تستهدف فقط تحقيق الربح.

وعلى ذلك يمكن القول بأن المرفق العام هو في حالة السكون المنظمة التي تقوم بنشاط معين ، أما في حالة الحركة فهو النشاط الذي يهدف إلى إشباع حاجات عامة بغض النظر عن الجهة التي تؤديه.

وقد تراوح التعريف بين هذين المعنيين فقد أكد بعض الفقهاء على العنصر العضوي للمرفق العام، بينما تناوله البعض الأخر من الناحية الوظيفية أو الموضوعية .

وبعد أن كان القضاء الإداري في فرنسا ومصر يتبنى المعنى العضوي، تطورت أحكامه للجميع بين المعنيين، ثم استقر فيما بعد على المعنى الموضوعي .

وفي ذلك يعرف الأستاذ "رفيرو" المرفق العام بمعناه الوظيفي بأنه نشاط يهدف إلى تحقيق الصالح العام[1].

---

(1) Rivero (J) ،Precis de droit advinistratif ،paris 1970-P.447.

وقد عرفه البعض الآخر بأنه: "نشاط تتولاه الإدارة بنفسها أو يتولاه فرد عادي تحت توجيهها ورقابتها وإشرافها بقصد إشباع حاجة عامة للجمهور" [1].

غير أن تطور الحياة الإدارية، والتغيرات الكبيرة التي طرأت في القواعد التي تقوم عليها فكرة المرافق العامة أدى إلى ظهور المرافق العامة الاقتصادية أو التجارية التي يمكن أن تدار بواسطة الأفراد أو المشروعات الخاصة مما قاد إلى انفصال العنصر العضوي عن الموضوعي وأصبح من حق الإدارة أن تنظم نشاط معين في صورة مرفق عام وتعهد به إلى الأفراد فيتوافر فيه العنصر الموضوعي دون العضوي.

وقد اعترف مجلس الدولة في فرنسا للمرافق الاقتصادية والتجارية بصفة المرفق العام، بل أطلق هذه الصفة على بعض المشروعات الخاصة ذات النفع العام التي تخضع لترخيص أداري مقيد ببعض الشروط، وفق ما يعرف بفكرة المرافق العامة الفعلية[2].

وفي الاتجاه ذاته اعترف القضاء الإداري في مصر للمرافق الاقتصادية بصفة المرافق العامة وأخضعها لنظام القانون العام[3].

---

(1) طعيمة الجرف- القانون الاداري – دار النهضة العربية – 1985 – ص 53.

(2) محمود محمد حافظ – نظرية المرفق العام – دار النهضة العربية – 1981 – 1982 – ص 16 .

(3) قضت محكمة القضاء الإداري في مصر ".. إن التطور الحديث في الفقه والقضاء يعترف بصفة المرفق العام للمرفق الصناعي والتجاري مع أنه يعمل لتحقيق الربح ولكن الواقع من الأمر أن الهدف الرئيسي لمثل هذه المرافق ليس تحقيق الربح فما الربح الذي يحققه إلا أثر من الآثار المترتبة على صفة المرفق باعتباره يقوم بأعمال صناعية أو تجارية كما أن من صفات المرفق أيضاً أن يخضع في إدارته للسلطة الحاكمة، بمعنى أن تكون الكلمة النهائية في إدارة المشروع وتنظيمه للسلطة العامة وأن يكون لها على الأقل الرأي النهائي فيما يتعلق بالمشروع. هذا إلى جانب أن=

وعلى العموم يمكن الجمع بين المعنى العضوي والوظيفي للوصول إلى تعريف سليم للمرفق العام لوجود التقاء بين المعنيين ، عندما تسعى الهيئات العامة التابعة لشخص من أشخاص القانون العام إلى تحقيق النفع العام وإشباع حاجات الأفراد، وهذا يحصل دائماً في المرافق العامة الإدارية.

ومن خلال ذلك يمكن ان نعرف المرفق العام بأنه النشاط الذي تتولاه الدولة أو الأشخاص العامة الأخرى، مباشرة أو تعهد به لأخرين كالأفراد أو الأشخاص المعنوية الخاصة، ولكن تحت إشرافها ومراقبتها وتوجيهها وذلك لإشباع حاجات ذات نفع عام تحقيقاً للصالح العام .

الفرع الأول
دور الخدمات الالكترونية في تسيير المرفق العام

من أهم واجبات السلطة الادارية أن تعمل على سير المرافق العامة بانتظام واستمرار بحيث يجد المنتفع من الخدمة المطلوبة متوافرة في الزمان والمكان المحدد لأدائها فيه.

ويتجلى تأثير تطبيق نظام الإدارة الالكترونية على دوام سير المرفق العام وتطويرة الي الافضل من حيث ...

- أداء الرسوم اللازمة للانتظام بالخدمة واستمرار أداء المرافق لخدماتة طوال اليوم.

=المرافق العامة تخضع لنظام قانوني خاص يختلف عن النظام القانوني الذي يحكم المشروعات الخاصة". ، حكم محكمة القضاء الإداري الصادر بتاريخ 2 – 6 – 1957. في القضية رقم 3480 لسنة 9 قضائية.

- يعمل المرفق العام على مدار الساعة ولا يتوقف إلا حدث عطل فني للتقنية اللازمة للاستفادة من خدماته .

ويؤدي تطبيق نظام الادارة الالكترونية إلى ...

- قيام الموظف بالعمل من داخل منزلة في غير أوقات العمل الرسمية ، إذ يؤدي خدماته للجمهور عن طريق البريد الإلكتروني للإدارة التي يعمل بها كما سيعمل على التقليل من الوجود الفعلي للموظف في الظروف العادية.
- القضاء على تعسف الموظفين و عدم احترامهم لأوقات العمل والقضاء على التسيب الوظيفي والتطبيق المحكم لمبدأ دوام سير المرفق العام وبشكل تام من خلال توفير البوابات الإلكترونية التي تقدم خدماته على شبكة الانترنت على مدار 24 ساعة يوميا دون إجازات أو عطلات ، دون ارتباط بساعات دوام العمل .
- التغلب على مشكلة تمارض الموظفين والحصول على إجازات مرضية وغيرها من الإجازات التي تتجاوز الحدود القانونية المسموح بها.

وبالتالي فإن طريقة تقديم الخدمة العامة للمواطنين في نظام الإدارة يؤدي إلى ضمان سير المرافق العامة في كل وقت والقضاء على الغيابات المتكررة من طرف الموظفين وعدم احترام أوقات الدخول والخروج من العمل التي تؤدي إلى الفساد داخل الإدارة و إضعاف ثقة المواطن للإدارة العامة وخدمتها .

الفرع الثاني

دور الخدمة الإلكترونية في تفعيل مبدأ المساواة

المستفيد من الخدمة الالكترونية يأمل في في تحقيق مبدأ المساواة أمام المرفق العام بصورة علمية ، ومن هنا يلتزم المرفق العام بالمساواة في التعامل مع المستخدمين له ، بحيث يكونون في مركز قانوني متماثل في الإنتفاع ، بصرف النظر عما قد يوجد بينهم من تفاوت، ويسعي إلي التقليل من التميز بين الأفراد على العلاقات الشخصية ، والانتماءات العرقية والسياسية والطائفية ، وغيرها من الأمور التي تسبب الفساد داخل الإدارة والتي تمنعها مبدأ حياد الإدارة.

ويلاحظ أن تطبيق مبدأ الحياد الإلكتروني سيؤدي إلى التغلب على مشاكل الوساطة والمحسوبية التي تؤثر بشكل مباشر على الإدارة الحكومية مما أدي في كثير من الاحيان إلى انهيارها بعد انتشار الفساد الإداري بها من رشوة وتمييز بالمخالفة لمبدأ المساواة أمام الإدارة .

والأساس في مبدأ المساواة هو ما تضمنه من قواعد التنظيمية تعمل على عدم التفرقة بين العملاء.

وتبعاً لما سبق، فان الإدارة العامة الإلكترونية بما تقدمه من خدمات إلكترونية تجعل ...

- جميع المتعاملين مع المرافق العامة متساويين في إتباع إجراءات الحصول والإستفادة من هذه الخدمات.
- جميع الموظفين القائمين على هذه المرافق يعلمون في حدود وظيفتهم دون الإخلال بها، هذا من شأنه محاربة الفساد الإداري أو التقليل من مظاهرة داخل الأجهزة الإدارية في ظل نظام قائم على الوسائل التكنولوجية التي تسهل إكتشاف الفساد ومعاقبته مرتكبيه.

المبحث الثاني
الرقابة الالكترونية كأحد آليات الحكومة الالكترونية
لمكافحة الفساد الاداري

في الآونة الأخيرة ، أصبح أستخدام الحاسب الآلي في الأعمال الادارية من الأمور النمطية في الواقع الوظيفي ، كما أن الموظفين أصبحوا يستخدمون الحاسب بشكل يومي في كافة المجالات.

ومن هنا ، عملت الأجهزة الرقابية على ممارسة عملها من خلال اعتماد البرامج الحاسوبية الرقابية .

ويهدف تطبيق برنامج الرقابة الإلكترونية وادخال ما يستجدا في مجال التكنولوجية المعلومات إلى بيئة العمل ألي رفع مستوى الأداء ، وبالتالي لتطبيقات تكنولوجيا المعلومات دور كبير في الرقابة الالكترونية ، كأحد الآليات لمحاربة الفساد الاداري.

المطلب الأول
ماهية الرقابة الالكترونية

الفرع الأول
تعريف الرقابة الإلكترونية

تعرف الرقابة بصفة عامة بأنها: "عملية منتظمة يتأكد من خلالها المدراء من مدى تنفيذ الخطط وتحقيق الأهداف وباستخدام طرق فعالة وذات كفاءة عالية ".

وفي تعريف اَخر عرفت بأنها: "متابعة العمل وقياس الأداء والإنجاز الفعلي له ومقارنته بما هــو مخطــط باستخدام معايير رقابيــة، بحيــث تحدد الأنجازت الإيجابية التي يجــب تدعمه والإنحرفات الــسلبية التــي يجب معالجتها ".

ويصف Robert J. Meckler الأجزاء الضرورية في العملية الرقابية فيقول أن الرقابة الإدارية هي عبارة عن جهد منظم لتحديد مقاييس لــلأداء لتحقيق الأهداف المخططة.

وقد ولدت فكرة الرقابة مع العالم تايلورعند تبنيه لفكرة الإدارة العلمية في بداية القرن العشرين.

ويمكننا القول أن الرقابة هي عملية التأكد من أن ما تم التخطيط له هو ما تم تنفيذه وكشف الانحرافات وتصحيحها إن وجدت للوصول إلى الأهداف المحددة مسبقاً ، وبهذا التعريف يمكن استنتاج الآتي:

- لا بد من وجود هدف مخطط له.
- أن يكون هناك أداءً مخططاً له.
- أن هناك أداء سيتحقق عند التنفيذ.
- سيتم تقيم الأدائين.
- سيتم كشف الانحرافات.
- سيتم تصحيح الانحراف بالسرعة المناسبة.
- التأكد من أن الهدف قد تحقق.

تعتبر الرقابة الوظيفة الرئيسية الرابعة للإدارة ومن خلالها يمكن تحقيق الأهداف والخطط الاقتصادية بالإضافة إلى وظائف الإدارة الأخرى وتعتبر التخطيط والرقابة وظيفتين متلازمتين تعتمد كل منهما على الأخرى.

وأخيراً تتمثل أهمية الرقابة إلى حد كبير في أغراضها وأهدافها من خلال عملية التقييم والمتابعة وتصحيح الأداء فالأنظمة الرقابية تزود الشركة بقوة التوجيه والتكامل والتحفيز وبذلك نستطيع القول أن الشركات التي تتمتع بإدارة جيدة هي تلك الشركات التي تمتلك أنظمة رقابية فعالة والتي من شأنها أن تعزز قدرتها على تنفيذ استراتيجياتها.

ونظراً لان الرقابة التقليدية تعتمد على نظام التقارير القائم على جمع البيانات والمعلومات من جهات متعددة ومن ثم جدولتها وتحليلها وكتابة التقرير النهائي الذي يرفع للمدير الأعلى وكل هذا يجعل التقرير الذي يقدم متأخراً كثير عن التاريخ الذي يتحدث عنه مضمون التقرير وهذه الفجوة الزمنية هي واحدا من أهم عيوب الرقابة التقليدية وعليه نتيجة للتطوير الكبير في مجال التكنولوجيا المعلومات أصبحت عملية الرقابة تتم بشكل الكتروني ، وأصبح هناك ما يطلق عليه الرقابة الالكترونية.

والرقابة الالكترونية يقصد بها: "الرقابة بالحاسوب اعتماد النظام الرقابي على استخدام الحاسوب في ممارسة العملية الرقابية وفق برامج حاسوبية تعد خصيصا لهذا الغرض بما يحقق الاقتصاد في الجهد والوقت والتكلفة في الوصول إلى النتائج المطلوبة بأقل ما يمكن من المخاطر وبدقة أكبر".

ويلاحظ أن الرقابة الالكترونية تسمح بالرقابة الفورية بمساعدة الشبكة الداخلية للمؤسسة ومن ثم تقليص الفجوة الزمنية بين الانحراف وتصحيحه.

كما أنها عملية مستمرة متجددة تسعى إلى كشف الانحراف أولا بأول من خلال تدفق المعلومات وهذا ما يزيد من قدرة الرقابة الالكترونية على توفير أمكانية متابعة العمليات المختلفة وسير القرارات وتصحيح الأخطاء في كافة أنواع المؤسسات.

وبالتالي فإن تطبيق الرقابة الالكترونية في داخل الإدارات والمرافق العامة يؤدي إلى زيادة تحقيق الثقة الالكترونية والولاء الالكتروني سواءا بين العاملين والإدارة، أو بين المستفيدين والإدارة ، مما يعني أن الرقابة الالكترونية تكون أكثر اقتراباً من الرقابة القائمة على الثقة.

الفرع الثاني

خصائص الرقابة الالكترونية (1)

- قاعدة معلومات تحتوي على معلومات عن أداء وأنشطة التشكيلات التنفيذية لتكون جاهزة عند الإدارة العليا لاتخاذ القرار في مجال معين .
- القدرة على تحقيق توفير في التكلفة مقابل نتائج عالية الدقة ، بمعنى أن يكون ذات جدوى اقتصادية أي فعالة من الناحية المالية والاقتصادية.
- القدرة على تحقيق توفير في الوقت مقابل شمولية النتائج مقارنة بالنظام اليدوي.
- العمل عن بعد ، هنا يتجاوز العمل صيغة تحديد المكان والزمان لانجاز العمل، أي ان العمل ينجز من دون احتكاك مع موظفي الرقابة التنفيذية، ويكون للمفتش والمراقب أن يؤدي عمله من أي مكان دون الحاجة إلى الحضور في موقع العمل وهذا يجنبه العديد من المخاطر .
- يمكن الاعتماد على البرامج الرقابية في تحديد الانحرافات وعطاء التنبيه بشكل الكتروني من خلال البرامج الرقابية دون الحاجة لتدخل المفتش في عمليات البحث والتحري.

---

(1) أحمد هاشم الصقال ، محمد حسن مهدي سعيد – دور الرقابة الالكترونية في محاربة الفساد – بحث منشور على الانترنت – ص 13.

- تركز على الجوانب المهمة والحساسة المؤثرة على أداء الاجهزة الرقابية والتي تكون حاسمة في تحديد فشل ونجاح المنظمة.
- تحديد ما هو مرضي أو غير مرضي من النواحي المختلفة للوصول إلى حكم عام على أداء الموظفين ككل باستخدام مقاييس ومعاير لقياس الأداء ، وحسب طبيعة المنظمة من نواحي مختلفة.
- مرن بما فيه الكفاية لكي يعمل بكفاءة حتي إذا تم تبديل الخطط .
- شامل يغطي المدى القريب والبعيد من خلال تقييم الوضع الحالي.
- القدرة على استخدام السيناريوهات (ماذا – لو) للنظر الي المستقبل.

المطلب الثاني
متطلبات الرقابة الإلكترونية

حتى تحقق الرقابة الالكترونية أهدافها لابد من تحقيق التفاعل والدمج بين المتطلبات التقنية ، والمتطلبات التنظيمية .

الفرع الأول
المتطلبات التنظيمية

حتى تحقق المتطلبات التقنية أهدافها ، وتسهم بشكل أساسي في نجاح المنظمات وأداء المهام المناطة بها، لابد من توفير متطلبات تنظيمية ومنها...

أولاً : بناء تنظيمي مناسب:

حتى تسهم التقنية في أداء دورها لابد من الاهتمام بالبناء التنظيمي المناسب حيث أن وجود تقسيمات إدارية محددة بخارطة تنظيمية معتمدة

ومعلنة ومناسبة للعمل الالكتروني ستكون ضرورية كونها ستحدد مهام الوحدات التنظيمية الفرعية وارتباطاتها وعلاقتها الرأسية والأفقية وتحدد الوظائف وأوصافها بكل دقه ووضوح.

وعليه، فان أستخدام التقنية في ظل عدم وجود تنظيم إداري مناسب وواضح للعمل الالكتروني لن يضمن النجاح المطلق للمنظمة واستمرارية الارتقاء بمستوى أدائها وتحقيق سرعة الإنجاز لأنه سيغلب على استخدامها العشوائية والارتجال وسيكون ذلك النجاح محدود.

ثانياً : الثقافة التنظيمية المناسبة:

تعرف الثقافة التنظيمية بأنها: "مجموعة خاصة من القيم والأعراف والقواعد السلوكية التي يتقاسمها الأفراد والجماعات في المنظمة، والتي تحكم الطريقة التي يتفاعلون بها مع بعضهم البعض والتي يتعاملون بها مع باقي الأفراد ذوي المصلحة، إن قيم المنظمة تشكل المعتقدات والأفكار المرتبطة بأنواع الأهداف التي يتعين على أعضاء المنظمة تبنيها ومعايير السلوك التي يجب أن يتحلى بها أعضاء المنظمة لتحقيق تلك الأهداف"(1).

وتعرف كذلك بأنها: "مجموعة القيم والمفاهيم الأساسية التي يتم إيجادها وتنميتها داخل مجموعات العمل في المنظمة وتعليمها للعاملين لتحديد طريقة تفكيرهم وإدراكهم وشعورهم تجاه بيئة العمل الداخلية والخارجية وتحدد سلوكهم وتؤثر في أدائهم وإنتاجيتهم"(2).

---

(1) شالرلز وجاريث جونز – الادارة الاستراتيجية – "الجزء الأول – ترجمة ومراجعة رفاعي محمد رفاعي ومحمد سيد أحمد عبد المتعال – دار المريخ للنشر – 2001 – ص 650.

(2) مصطفي محمود أبو بكر – دليل التفكير الاستراتيجي واعداد الخطة الاستراتيجية – الدار الجامعية – 2000 – ص 131.

وفقاً للتعريفات السابقة يتضح لنا أن التخلف التنظيمي لا يكمن فقط في العناصر المادية في التنظيم كالمباني والآلات والوسائل التقنية ولكنه قد يكون في العناصر الاجتماعية والسيكولوجية أي بالثقافة التنظيمية وعليه فان السعي للوصول إلى جهاز رقابي عصري متماسك يتطلب بناء الثقافة التنظيمية الملائمة لانجاز العمل الرقابي الالكتروني.

ثالثاً : المستفيدون:

هم الفئة التي تستهدفهم المنظمة بخدماتها وتسعى إلى تحقيق رضاهم وتفاعلهم معها.

ولاهمية تطبيق الرقابة الالكترونية في تطوير وتبسيط الأداء وسرعة الانجاز بما يخدم المستفيدون ، لابد أن لديهم المعرفة والالمام والرغبة للتعامل معها (الرقابة الالكترونية) واستخدامها بما يحقق النتائج المرجوة من تطبيقها.

ومن هذا المنطلق لابد من تنمية الوعي لديهم عن طريق ارشادهم وتوجيهم وتثقيفهم وتعريفهم بتلك المستجدات في مجال التقنية وكيفية استخدامها لتحقيق الهدف الذي وضعت من أجله.

إن الرقابة الالكترونية أسلوب حضاري متطور في ادارة المنظمات وان الوعي والتوجيه وارشاد المستفيدين من الامور المطلوبة قبل البدء بالتطبيق لضمان نجاح اسلوب الرقابة الالكترونية.

رابعاً : وضوح أهداف المنظمة:

إن وضوح الأهداف لكل العاملين في المنظمة أمر ضروري، حيث أنه يساعد على ...

- توحيد الجهود الجماعيه لتنفيذ الأهداف.

- يساعد ادارة المنظمة في القيام بوظائفها بالشكل المطلوب.
- تنسيق العمل بين الاقسام والافراد بشكل واضح ومحدد.
- توفير الامكانات المالية والمادية والبشرية لتحقيق الهدف.
- تحديد فترة زمنية محددة لانهاء العمل المطلوب، وتحديد الكمية التي يراد تنفيذها خلال فترة معينة، تحديد النوعية التي يجب أن يظهر عليها الأداء خلال فترة التنفيذ.

ويلاحظ أن الرقابة الالكترونية ، في إطار وضوح أهدافها ، ستعطي الجهات المسئولة القدرة على تحقيق الاهداف الرقابية وتحديد مكامن الفساد الاداري والمالي، حيث انها ستزودهم بـ ....

1/ معلومات دقيقة ومتكاملة عن كل المستويات الادارية التنفيذية ممثلة بكافة جوانب انشطتها ومواقع (الفساد) والهدر بالمال العام من خلال قواعد المعلومات.

2/ اعطاء صورة حقيقية عن الوقائع والأحداث.

3/ توفير المعلومات في وقت مبكر للمشاكل والمناطق التي تتطلب فيها اتخاذ القرارات لكن يمكن اتخاذ الاجراءات التصحيحية في الوقت المناسب وايقاف ممارسات الفساد ان وجدت.

4/ الاشارة بشكل الكتروني إلى نتائج الاداء غير المقبولة والاستثناءات في حال وقوعها خارج مناطق السماح المحددة عند حدوث ذلك فوراً.

الفرع الثاني

المتطلبات التقنية

ويقصد بها الأجهزة والتقنيات اللازمة لانجاح المشروع ويـتم مـن خلالها تمثيل المعلومات ونقلها الكترونيا مع ضمان سريتها ودقتها، وتنفيذ المعاملات والخدمات عن بعد باستخدام الشبكات الالكترونية.

ويلاحظ أن جوهر العمل الالكتروني يعتمد أساساً على ثلاث مكونات أساسية هي ...

أولاً : البيئة التقنية:

وتتكون من:

- الحاسبات الآلية.
- شبكات الحاسب الآلي وتتكون:
  * الشبكة الداخلية المنظمة (داخل الاجهزة الرقابية) .
  * الشبكة الخارجية للمنظمة (الربط مابين شبكة الاجهزة الرقابيـة وشبكة الأجهزة التنفيذية).
  * شبكة الانترنت.

ثانياً : التخزين:

ونعني به حفظ المعلومات الخاصـة بـالأجهزة الرقابيـة للحـالات المختلفة في مخازن معلومات خاصة بالحواسيب المستخدمة مـن خـلال تحويل الملفات الورقية إلى ملفات الكترونية صغيرة الحجم.

ثالثاً : النقل:

وتعني القدرة على الوصول إلى المعلومات المطلوبة بسرعة كبيرة مهما كانت كمياتها واجراء العمليات اللازمة عليها وهنا نحن أمام نوعين من عمليات النقل ...

العملية الأولى : هي المعلومات المتعلقة بالأجهزة الرقابية وهنا نعني بعمليات النقل والقدرة على الوصول إلـى المعلومـات المخزونـة لـدى المنظومة الرقابية بسرعة كبيرة مهما كانت كمياتهـا واجـراء العمليـات اللازمة عليها من تحديث أو عـرض للاستفادة منها في اتخاذ القـرارات على مستوى المنظومة الرقابية.

العملية الثانية: هي المعلومات المتعلقة بالتشكيلات التنفيذية والتي تعمل الأجهزة الرقابية على رقابتها وهنا نعني بعمليات النقل القدرة على الوصول إلى مخازن المعلومات لدى التشكيلات التنفيذية أعلاه بسرعة كبيرة واجراء العمليات اللازمة عليها من خلال استخدام برامج معدة للأغراض الرقابية دون اجـراء أي تحديث لها والاستفادة من النتائج في العمليات الرقابية وتحديد الانحرافات واعطاء المعالجات الممكنة.

رابعا : البرامـج:

وتعني بناء البرامج الرقابية ذات القدرة علـى معالجـة المعلومـات المطلوبة واجراء العمليات اللازمة عليها لغرض الوصـول إلـى أهـداف العمليات الرقابية.

وتختلف اجراءات العمل الالكتروني على وفق درجة تعقد البرامج الالكترونية فقد تطلب الخدمة المرور باجراءات معقدة ضمن موقع واحد أو مواقع مختلفة وقد يتم ذلك الكترونيا من دون تدخل الإنسان فيها أو يتدخل الإنسان فيها عبر مجموعة من الأوامر الالكترونية[1].

---

(1) أحمد هاشم الصقال ، محمد حسن مهدي سعيد – مرجع سابق – ص 7 : ص 11.

المطلب الثالث

دور الرقابة الإلكترونية في محاربة الفساد الإداري

الرقابة وفقاً للنظام التقليـدي تتطلـب تـوفير الآلاف مـن الوثـائق ومراجعتها لتحديد الوثائق ذات العلاقة التي يمكـن مـن خلالهـا تحديـد الإنحراف أو الخلل في العمل التنفيذي وغيرها من مظاهر الفسـاد داخل الإدارة و إجراء العديد من أعمال التحري وإجراء المقابلات مع مختلـف العاملين بالمستويات التنظيمية وبالتالي يعني ذلـك الحاجة إلى من الموارد البشرية والماديـة فضلاً الوقت المطلوب دون التأكد من تحقيـق نتـائج مؤكدة ودقيقة[1].

أما الرقابة الالكترونية ، تهدف استخدام تقنيـات المعلومات بأشكالها المختلفة في عمليات الإطلاع على الوثائق والإتصالات اللازمة للممارسة النشاط الرقابي ومن أهمها شبكات الحاسب الآلي لتسهيل الحصول علـى البيانات والمعلومات من خلال قاعدة المعلومات وإمكانية الوصول إليها سيساعد بإزالة الغموض عن الكثير من القضايا ويمكن الرقبـاء والمفتشين من مراجعة حالات الإنحراف فـي حال وقوعها واتخاذ التدبير اللازمة لحلها ومعاقبة مرتكبيها .

وعليه، فالرقابة الالكترونية تحقق استخداما فعالاً للأنظمة وشـبكات المعلومات القائمة على الانترنت بكل ما يعنيه من فحص وتدقيق ومتابعـة فورية وأكتشاف المخالفات في كل مكان بكلفة ووقت محـدودين ، وهـذا ما يمكن أن يحقق لهذه الرقابة مزايا عديدة يمكن تحديـدها فـي النقـاط التالية[2]...

---

(1) أحمد هاشم الصقال ، محمد حسن مهدي سعيد – مرجع سابق – ص 12.

(2) نجم عبود نجم الإدارة الإلكترونية دار المريخ للنشر الرياض السعودية بدون سـنة – ص 60: ص61.

- الحد من مظـاهر الفساد الإداري التي تصدر مـن الموظفين وسهولة اكتشافها وتصحيحها بسب الرقابة المستمرة، التقليل من خيانة الموظفين وقيامهم بأعمال غير مشروعة تمس الإدارة.
- تحفيز العلاقات القائمة على الثقة مما يقلل من تقاعس المـوظفين فـي أداء مهامهم وضمان ولائهم للإدارة.
- تساعد هذه الرقابة على انخراط الجميع في معرفة مـا يوجـد داخـل الإدارة وبالتالي:

تطبيـق الرقابة الإلكترونية داخل المرافق العامـة وادراك المـوظفين وعلمهم بذلك يؤدي إلـى ضمان قيام المـوظفين بوظـائفهم بطريقـة مشروعة ، وعدم قيامهم بوظيفـة تتنافى مع الوظيفـة لإدراكهم أنهـم تحت الرقابة الدائمة ولا مجـال لتهـربهم من المسـؤولية وبالتـالي فإن الرقابة الإلكترونية تساهم بشكل كبير في محاربة الفساد الإداري .

✷ ✷ ✷

المبحث الثالث

التوقيع الالكتروني كأحد آليات الحكومة الالكترونية لمكافحة الفساد الاداري

تقوم الإدارة بتقديم خدمات عامة للجمهور كما تقوم بنشاطات وأعمال وتصرفات في شكل مستندات أو مخرجات.

ولكـــي تكون لهذه المستندات الفاعلية والضمان والحجية في الإثبات والصفة الرسمية فلا بد أن تحمل التوقيع الإلكتروني للمسؤل أو مدير الإدارة.

المطلب الأول

ماهية التوقيع الالكتروني

الفرع الأول

تعريف التوقيع الالكتروني

عرف المشرع المصري التوقيع الالكتروني في المادة 1/ج من قانون التوقيع الإلكتروني المصري رقم 2004/14 بأنه "ما يوضع على محـــرر إلكتروني ويتخذ شكل حروف أو رموز أو إشارات أو غيرها ويكون لـــه طابع منفرد يسمح بتحديد شخص الموقع ويميزه عن غيره".

كما عرفه القانون الفرنسي في المادة 4/1316 من التقنـــين المـــدني الفرنسي المعدلة بقانون التوقيع الإلكتروني الفرنسي رقم 2000/230 بأنـــه "التوقيع الضروري لإتمام التصرف القانوني الذي يميز هوية من وقعـــه، ويعبر عن رضائه بالالتزامات التي تنشأ عن هذا التصرف وعندما يكـــون

إلكترونيا فيجب أن يتم باستخدام وسيلة آمنة لتحديد هوية الموقع وضمان صلته بالتصرف الذي وقع عليه".

وقد عرفه بعض الفقهاء بأنه: "بيان مكتوب بشكل إلكتروني يتمثل في حرف أو رقم أو رمز أو إشارة أو صوت أو شفرة خاصة ومميزة ينتج من إتباع وسيلة آمنة، وهذا البيان يلحق أو يرتبط منطقيا ببيانات المحرر الإلكتروني في الدلالة على هوية الموقع على المحرر والرضاء بمضمونه".

وللتوقيع الإلكتروني أهمية كبرى في شتى المجالات، منها:

1- تحويل المعلومات الشخصية بصورة سرية ومضمونة لكل مواطن.

2- يمكن الاعتماد اعتماداً كلياً على التوقيع الإلكتروني ضمن الإجراءات القانونية والقضائية في المنازعات بين الأشخاص والشركات الخاصة أو المؤسسات والهيئات الحكومية.

3- توفير الهوية الرقمية لكل مواطن.

4- التوفير في جميع إجراءات إرسال البيانات إلى المواطن والحصول على المعلومات منه (التوفير في الورق، الطلبات، الطباعة، الأحبار، إلخ ..).

5- توفير عامل الوقت الثمين للمواطن والموظف وفي هذه الحالة لن يضطر المواطن إلا أن يذهب بسيارته أو باستخدام وسائل النقل إلى الدوائر الحكومية والانتظار مطولاً كما هو الحال في بلداننا العربية وعلى النقيض تماماً في البلدان الغربية، حيث أنه بالكاد أن ترى أشخاصاً يكملون معاملاتهم بأنفسهم في أضيق الحالات.

وهناك عدة فروق جوهرية بين التوقيع الإلكتروني والتوقيع التقليدي:

أولاً: من حيث صوره أو شكل التوقيع:

إن التوقيع التقليدي يتم في صورة إمضاء أو التوقيع بالختم أو بصمة الإصبع، وإن للموقع حرية في اختيار أي صورة من هذه الصور.

أما بالنسبة للتوقيع الإلكتروني فإنه لا يشترط فيه صورة أو شكل معين حيث يمكن أن يتم في صورة حروف أو أرقام أو رموز أو إشارات أو بشرط أن يكون للصورة المستخدمة طابع منفرد يسمح بتحديد شخص الموقع من غيره.

ثانياً: من حيث الوسيط أو الدعامة التي يوضع عليها التوقيع:

بالنسبة للتوقيع التقليدي يتم عبر وسيط مادي ملموس ومحسوس وهو في الغالب وسيط ورقي.

أما التوقيع الإلكتروني فيتم عبر وسيط إلكتروني غير محسوس.

ثالثاً: من حيث الوظائف التي يؤديها التوقيع:

التوقيع التقليدي يقوم بوظيفتين:

- أنه يحدد هوية وشخصية الموقع ويميزه عن غيره من الأشخاص.
- أنه دليل على الحضور المادي لأطراف التصرف في وقت التوقيع أو حضور من يمثلهم قانوناً أو اتفاقاً.

أما التوقيع الإلكتروني:

- أنه يحدد هوية وشخصية الموقع ويميزه عن غيره من الأشخاص.
- أنه يسمح بالتعاقد عن بعد.

- أنه يحقق قدراً من الأمن والثقة في صحة التوقيع وانتسابه لصاحبه.
- أن التوقيع الإلكتروني يمنح المستند صفة المحرر الأصلي وبالتالي يجعل منه دليلاً معداً مسبقاً للإثبات له نفس منزلة الدليل الكتابي الذي يتم إعداده مسبقاً قبل أن يثور النزاع بين الأطراف.

الفرع الثاني

صور التوقيع الالكتروني

نظراً للتطور المذهل في وسائل الاتصالات وفي مجال نظم المعلومات فقد تعددت صور التوقيع الإلكتروني وأنواعه بحسب الوسائل أو التقنية التي تستخدم في إنشاء التوقيع والتي تختلف تبعا لاختلاف الطريقة التي يتم بها، وهي تختلف أيضا من حيث توافر الثقة، والأمان ووسائل الحماية التي تعتمد على الوسيلة التقنية الحديثة وتتمثل أهم صور التوقيع الإلكتروني في ...

أولا: التوقيع البيومتري:

يتيح هذا النوع من التوقيع التحقق من شخصية المتعامل أو الطرف في العلاقة التعاقدية، اعتمادا على الخواص الفيزيائية والطبيعية والسلوكية للأفراد.

ويتم التحقق من شخصية الموقع بواسطة هذه الخواص، عن طريق تخزين صورة لإحداها بشكل رقمي مشفر في ذاكرة الحاسوب ، وذلك للحيلولة دون استعمالها من قبل الغير، مما يجعل استخدام هذه الوسائل في التوقيع الإلكتروني يتم بشكل آمن، على أساس التشفير الذي تخضع له

الصورة، والذي لا يسمح باستخدام نموذج التوقيع المشفر إلا إذا كانت الخاصية الذاتية للشخص تتطابق تمام التطابق مع الصورة المسجلة والمخزنة في ذاكرة الحاسوب، وإلا فإن عملية فك التشفير ستصبح مستحيلة وبهذا تنعدم القدرة على التوقيع، مما يمكن معه القول أن هذا النوع من التوقيعات يحقق الأمان اللازم ويكتسي بذلك قيمته القانونية.

ورغم ما يظهر بأن التوقيع البيومتري يمكن الاعتماد عليه لإنشاء توقيعات إلكترونية آمنة، تكفل الاستقرار والطمأنينة والثقة في ميدان المعاملات بشتى أنواعها، فإن هذا الأمر يبقى محل نظر، لكونه يتطلب تكلفات باهظة، وتكتنفه تعقيدات كبيرة عند التنفيذ ، بالإضافة إلى الثغرات التي تعتريه، على هذا الأساس وجهت له مجموعة من الانتقادات منها على سبيل المثال .. قابليته للتلاعب والتزوير ، وقابلية الصفات المميزة للإنسان للتغيير ، كما انة لايعبر عن الإرادة الحرة للشخص.

بالاضافة إلى أن هذا التوقيع لا يقيم الدليل الكافي والجازم على ارتباطه بالوثيقة محل التوقيع، بالإضافة إلى غياب عنصر الأمان والسرية، لأن الشركات المنتجة للطرق البيومترية تعمل على توحيد نظم عملها.

لذلك تبقى هذه التقنية رغم أهميتها محل نظر، ما دامت المعاملات الإلكترونية تقتضي توافر عنصر الأمان والثقة والاطمئنان، فمن الصعب التسليم بكون هذا التوقيع تتحقق فيه هذه المواصفات.

ثانياً: التوقيع الرقمي:

يعتبر التوقيع الرقمي من أهم صور التوقيع الإلكتروني في الوقت الحاضر، فهو يعتمد على وسائل تمكنه من معرفة الشخص الصادر عنه معرفة دقيقة ومميزة ، وتقوم هذه التقنية بوظيفتها عن طريق تحويل المحرر الإلكتروني باستخدام معادلات وحسابات رياضية، من أسلوب

الكتابة المفهومة للإنسان إلى معادلة رياضية، يصعب فهمها، ثم يقوم بالدور الثاني والذي يعيد المحرر إلى صيغته الأصلية المفهومة ، كل ذلك يتم عن طريق تقنية التشفير، بواسطة مفتاحين أحدهما يستعمل لتشفير المحرر من طرف المرسل، والآخر لفكه من طرف المرسل إليه.

وتعزيزاً لنظام الحماية المتوفر في هذا النوع من التوقيعات الإلكترونية، يتم اعتماد تقنية المصادقة أو التوثيق الإلكتروني ، والتي يقوم بها طرف ثالث إلى جانب الأطراف المتعاقدة وبمقتضى القانون، وهي التي تقوم بمنح مفاتيح التشفير، وهي التي تضفي الحجية على المحررات الإلكترونية بصفة عامة.

ويعاب على التوقيع الرقمي أنه لا يعبر عن شخصية صاحبه كما هو الحال في التوقيع العادي ، أي بعبارة أخرى أن هذا التوقيع وهذا المحرر صادر عن الحاسب الآلي، وليس عن الشخص ذاته، أي صاحب التوقيع، وهذا الانتقاد لا محل له من الصحة لماذا؟ لأن جهاز الحاسوب يخضع لسيطرة صاحبه ولا يعمل لوحده، وبالتالي وكنتيجة منطقية فإن ما يصدر عن الحاسوب يعتبر صادراً عن صاحبه وليس عن الحاسوب.

فالعبرة بمن يتحكم في هذا الجهاز، تماماً كما هو الحال بالنسبة للتوقيع بخط اليد، فلا يمكننا القول بأن التوقيع صادر عن القلم، لأن القلم يخضع لسيطرة الشخص الذي يستعمله للتوقيع به.

الفرع الثالث

حجية التوقيع الإلكتروني

ارتبط التوقيع الإلكتروني باعتباره دليلا للإثبات، بالكتابة، أي بالدليل الكتابي المكتوب لذلك يتعين إسباغ الحجية القانونية على التوقيع الإلكتروني أن تتوافر في الرسالة أو المستند المراد تصديقه بالتوقيع شروط الدليل المكتوب باعتباره وسيلة للتوثيق.

وتعتبر الولايات المتحدة الأمريكية من أولى الدول التي أصدرت تشريعات تعترف بالتوقيع الإلكتروني وتمنحه حجية كاملة في الإثبات شأنه في ذلك شأن التوقيع التقليدي.

كما أنه في فرنسا أصدر المشرع الفرنسي القانون رقم 2001/272 الصادر في 30 مارس 2001 وحدد الشروط اللازمة لإنشاء توقيع إلكتروني موثوق فيه.

كما أصدر المشرع المصري قانونا مستقلا ينظم التوقيع الإلكتروني ويعترف بحجية الإثبات وهو القانون رقم 15 لسنة 2004 الصادر في 2004/4/22.

كما أنه في إمارة دبي صدر قانون المعاملات والتجارة الإلكترونية بإضافة المادة العاشرة على التوقيع الإلكتروني التي أضفت الحجية في الإثبات للتوقيع الإلكتروني طالما كان محميا وتوافرت فيه الشروط التي يتطلبها القانون. ولم يرد في القانون الكويتي نص يتعلق بحجية الإثبات في التوقيع الإلكتروني.

وتتفق جميع التشريعات التي أضفت الحجية القانونية على التوقيع الإلكتروني على ضرورة توافر شروط معينة تعزز من هذا التوقيع وتوفر فيه الثقة حتى يتمتع بالحجية وهي ...

- ارتباط التوقيع الإلكتروني بالموقع وحده دون غيره.
- سيطرة الموقع وحده دون غيره على الوسيط الإلكتروني.
- إمكانية كشف أي تعديل أو تبديل في بيانات المحرر الإلكتروني أو التوقيع الإلكتروني[1].

المطلب الثاني

دور التوقيع الإلكتروني في الحد من الفساد الإداري

في إطار الادارة التقليدية ، كانت الأعمال والتصرفات التي تقوم بها الإدارة تكتسب الحجية والرسمية عن طريق التوقيع التقليدي عليها من طرف المدير أو الموظف المخول له قانونا ذلك ، بحيث تكون الأعمال والتصرفات الإدارية قابلة للتلاعب فيها وتغيرها من قبل الموظفين داخل الإدارة بسهولة كبيرة فيصعب على المسؤولين اكتشاف ذلك وبالتالي هذا الأمر ساعد على انتشار الفساد الإداري بمختلف أنواعها وتهرب المسؤولين عنه من العقاب وتحمل مسؤولياتهم وبالتالي انتشار الرشوة والتزوير في الوثائق الإدارية[2].

فبخروج الإدارة من الإدارة التقليدية إلى إدارة إلكترونية تعتمد على تقنيات المعلومات والإتصالات ، وبهذا أعطى التوقيع الإلكتروني للمتعاملين مع الإدارة ثقة وأمان وضمان ، فإذ كان الأصل أن التعامل عبر الشبكات الإلكترونية ، يثير قلق وخوف كثير من الناس الأمر الذي نوعا من انعدام الثقة بهذه الشبكات .

---

(1) خالد حسن أحمد – مرجع سابق .

(2) عبد الفتاح بيومي حجازي – لنظام القانوني لحماية الحكومة الإلكترونية ،دار الفكر الجامعي – الجزء الاول – 2003– ص231، الجزء الأول الإسكندرية ، مصر .200

ولذلك فإن اللجوء إلى تكنولوجيا التوقيع الإلكتروني يتم معه بعث الثقة ومستوى الأمن والخصوصية بالنسبة للمتعاملين على شبكة الأنترنت مما يساعد على التقليل من مظاهر الفساد الإداري .

كما يمكن الحفاظ على سرية المعلومات بما فيها معلومات الحكومة الإلكترونية وسرية الرسائل المرسلة والمعلومات الصادرة من الإدارة وحمايتها من التزوير والتلاعب بها وإفشائها من قبل الموظفين .

كما لا يمكن لأي شخص مها كانت قدرته معرفة أو الإطلاع على الرسائل أو التعديل أو التحريف فيها سواء تعلقت بالمعلومات الإدارية أو الأعمال الإلكترونية الأخرى .

يمكن عن طريق التوقيع الإلكتروني تحديد هوية المرسل والمستقبل إلكترونياً والتأكد من مصداقية الأشخاص والمعلومات والقرارات وأنها نفس المعلومات الأصلية ، وأنه لم يتم العبث بها من قبل الأشخاص المحترفين أو الموظفين ، وكذلك الحفاظ على سرية المعلومات وعدم تداولها[1].

* * *

(1) علاء الطاهر- الحكومة الإلكترونية بين النظرية والتطبيق - دار الراية للنشر والتوزيع - 2010- ص 42.

الخاتمة

أصبح التحول إلى الحكومة الالكترونية مطلباً هاماً تفرضه التحولات الالكترونية ، وتنتهجه برامج الإصلاح الإداري ، كمرحلة ضرورية في ظل العصر الرقمي ، والانفتاح على المجتمعات العالمية والتفاعل الإنساني ، وهو ما يقتضيه التطور الحقيقي لمؤسسات الخدمة العمومية.

وبهذا التحول ، فإنه تتوفر للحكومات الفرصة الذهبية لاستخدام الوسائل الإلكترونية في تحقيق أهدافها الاصلاحية بعيداً عن الروتين والبيروقراطية والفساد من خلال الإعتماد على التقنيات الإلكترونية لحماية البيانات والمعلومات ومختلف الأعمال والتصرفات الإدارية.

وتعتبر الحكومة الالكترونية وبكل مقوماتها التقنية ، أحد الاليات الفاعلة للقضاء على الفساد الاداري الذي أستشري في الادارات الحكومية، وأصبح يؤثر على التنمية الاقتصادية والادارة العامة والمجتمع في كثير من الدول ولاسيما الدول النامية.

وفي هذا إطار جاءت دراستنا لموضوع الحكومة الالكترونية ودورها في مكافحة الفساد الاداري ، وتم ذلك من خلال عرض الموضوع من خلال ثلاث فصول، جاء الفصل الاول موضحا ماهية الحكومة الالكترونية وواضعا الاطار النظري والإطار القانوني للحكومة الالكترونية تحت بؤرة الضوء ، وجاء الفصل الثاني شارحاً ماهية الفساد الاداري وذلك من خلال عرض مفهومة وأنواعه ومظاهرة وأسبابه وأثاره ووسائل مكافحتة ، وجاء الفصل الثالث خاتماً ورابطاً بين الحكومة الالكترونية والفساد الاداري وذلك من خلال طرح آليات الحكومة الالكترونية في مواجهة الفساد الاداري .

ونحن نرى أنه يجب على الحكومات العربية مراعاة الاهتمام الكثير بكل ما يخدم عملية التحول إلى الحكومة الالكترونية واستمرارها على المدى الطويل وذلك بتطوير نظام التعليم منذ المراحل الأولى لإعداد الأجيال بشكل يؤهلهم للتعامل مع التطورات العلمية والتكنولوجية.

كما يجب الاهتمام بالإصلاح التشريعي في تطبيق الحكومة الالكترونية لان وجود قوانين وأنظمة تنظم المعاملات الإلكترونية يبعث بثقة والأمان للموظفين والمواطنين وبالتالي ضمان نجاح عملية للتحول.

كما أننا نهيب بالحكومات العربية من خلال الادارات المتخصصة ، وضع الخطط اللازمة لتأهيل وتدريب الموظفين بما يتلائم مع نظم الحكومة الالكترونية.

كما يجب الاهتمام بصفة أساسية بتفعيل الحملات التوعوية داخل المؤسسات والمرافق العامة للتعريف بمخاطر وآثار السلبية للفساد وضرورة أنتشار ثقافة التحلي بالأخلاق الوظيفية العامة لدى الموظفين.

وأخيراً، فانني أتمني أن أكون قد وفقت في طرح هذا الموضوع على مائدة البحث ، نظراً لان هذة الدراسة لها أهمية بالغة لكونها تتناول علاقة بين متغيرين مهمين وهي علاقة الحكومة الإلكترونية والفساد الإداري، بالإضافة إلى حداثة الموضوع ومواكبته لمتغيرات مهمة بالنسبة للدول والمنظمات، وأيضا لأن الفساد الاداري يعد موضوع حساس يمس كافة الدول والمنظمات ولو بنسب متفاوتة، ما جعل من محاولة تسليط الضوء على الحكومة الإلكترونية من زاوية محاربتها للفساد الإداري يعد من بين المواضيع الهامة.

د. خالد حسن أحمد

القاهرة – 2020

المراجـــع

المراجع العربية:

- بوابة الحكومة المصرية.
- برنامج الأمم المتحدة الانمائي – مكافحة الفساد لتحسين ادارة الحكـم – شعبة التطوير الاداري وادارة الحكم – مكتب الـسياسات الانمائيـة – 1998.
- الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد 2020/2019 – اللجنـة الوطنيـة الفرعية التنسيقية للوقاية من الفساد ومكافحتة – منشور على الانترنت.
- مجد الدين الفيروز أيادي – القاموس المحيط – باب الدال فصل الفاء – دار الحديث – 2005.
- طلال بن عبد اللة الشريف – "الحكومة الإلكترونية فى المملكة العربيـة السعودية.. دراسة تطبيقية" على الأجهزة الحكومية المركزية فى مدينة الرياض.. رسالة ماجستير – كلية العلوم الإدارية ، الدراسات العليـا – 1423هـــ .
- محمد المتولي – تأهيل الكوادر البشرية لتطبيق الحكومة الالكترونية فى الدول العربية. ندوة الحكومة الالكترونية : الواقع والتحـديات عمــان: مسقط. 2003.
- سعد البكري – العمل الكترونياً وآفاق المستقبل- 1421 هـــ .
- رأفت رضوان – الحكومة الالكترونية – مفاهيم – العدد 5 السنة الاولي – مايو 2005.
- استيفن كوهين / برا نز ورونال – إدارة الجودة الكلية فى الحكومـة – ترجمة/ عبد الرحمن بن أحمد هيجان. الرياض – معهد الإدارة العامـة – 1997.

- نعيمة حسن رزوقى – اقتصاديات الأفكار فى بيئة الفضاء الإلكترونى – مجلة آفاق اقتصادية – مج 22 ع 87 – 2001 .
- مريم حسين – الحكومة الالكترونية – بحث منشور على الانترنت.
- واجب غريبي – الحكومة الالكترونية – مفهومها، متطلباتها وفوائدها– جامعة الملك خالد– أبها– المملكة العربية السعودية– بحث منشور على الانترنت.
- حيدر ، شوين ، بوردي – عقبات مشروع الحكومة الإلكترونية في باكستان" ، المجلة الدولية لنظرية وهندسة الكمبيوتر ، المجلد. 8 ، رقم 5 .
- محمد محمود الخالدي – . "التكنولوجيا الإلكترونية"، دار كنوز المعرفة للنشر والتوزيع، عمان، الاردن – 2007.
- ليث سعد الله حسين – الحكومة الإلكترونية وتأمين خدمات وأداء متميز لمستقبل الإدارة العامة"إمكانات ومتطلبات التطبيق"المجلة العربية للإدارة، مج24، ع2. 2004.
- ماجد راغب الحلو – العقد الاداري الالكتروني – دراسة تحليلية مقارنة – دار الجامعة الجديدة – 2010.
- جليل الساعدي – مشكلات التعاقد عبر الانترنت – مكتبة السنهوري – 2009.
- خالد حسن أحمد – المستند الالكتروني ووسائل أثباتة وحمايتة – دار الفكر الجامعي – 2018.
- خالد حسن أحمد – الوسيط في شرح قانون مكافحة جرائم تقنية المعلومات المصري – شركة ناس للطباعة – 2020.
- محمد محمد الهادي. "توجهات أمن وشفافية المعلومات في ظل الحكومة الإلكترونية" مقدم في المؤتمر العربي الثالث في تكنولوجيا المعلومات

والتنمية الإدارية " شـفافية وأمـن المعلومـات فـي ظـل الحكومـة الإلكترونية"، شرم الشيخ: 2-6 أكتوبر 2004.
- ابراهيم أبو الليل – الجوانب القانونية للتعاملات الالكترونية – 2003.
- عبـد الله بن عبد الكريم السالم، استرتتيجية الحد من الفساد الاداري (حالة دارسية المملكة العربية السعودية) ندوة ادارة المال العام التخصيص والاستخدام وورشة عمل تسوية المنازعات المالية، كلية الاقتصاد والادارة، جامعة الملك عبد العزيز، المملكة العربية السعودية، 2009.
- نجـم عبـود نجـم - "الادارة والمعرفة الالكترونية استراتيجية- الوظائف والمجالات" - الوارق للنشر والتوزيع، 2006.
- نجم عبود نجم الإدارة الإلكترونية دار المريخ للنشر الرياض الـسعودية بدون سنة.
- محمود عبد الفضيل، الفساد والحكم في البلاد العربية ، الندوة الفكرية ، مركز دراسات الوحدة العربيـة ، بالتعـاون مـع المعهـد الـسويدي بالاسكندرية 2005.
- عبد الله أحمد عبد الله المصراتي الفساد الإداري نحو نظرية إجتماعيـة في علم إجتماع الإنحراف والجريمة دراسة ميدانيـة المكتـب العربـي الحديث 2011.
- ناظر احمد ، ياسر عواد – (بحث مقدم الى مؤتمر الاصلاح التشريعي طريق نحو الحكومة الرشيدة ومكافحة الفساد)- 2018- منشور علـى الانترنت .
- عادل بن احمد الشلقان : الفساد الإداري فى المؤسسات العامة والمشكلة والحل ، مجلة البحوث التجارية ، جامعة الزقازيق ، المجلـد خـامس والعشرون العددان الأول والثاني ، يناير ويوليه 2003.
- هشام عبد المنعم عكاشة ، الإدارة الإلكترونية للمرافـق العامـة – دار النهضة ، 2004.

- محمود القدوة، الحكومة الالكترونية والإدارة المعاصـرة، دار اسـامة للنشر والتوزيع، ط ، 1 عمان، 2010.
- سعد غالب ياسين، الادارة الالكترونية وأفاق تطبيقاتها العربيـة، الادارة العامة للطباعة والنشر، الرياض، 2005.
- منال صبحي محمد – الاستراتيجية الامنـة للحكومـة الالكترونيـة – المؤتمر السادس لجمعية مكتبات ومعلومـات السعودية حـول بيئـة المعلومات – المفاهيم والتشريعات والتطبيقات – الرياض – 2010.
- أحمد محمد سمير – التسويق الالكتروني – دار المسيرة للنشر والتوزيع – 2009.
- بشير عباس العلاق – الخدمات الالكترونية بين النظريـة والتطبيـق – المنظمة العربية للتنمية الادارية – القاهرة 2004.
- طعيمة الجرف – القانون الاداري – دار النهضة العربية – 1985.
- محمود محمد حافظ – نظرية المرفق العام – دار النهـضة العربيـة – 1981 – 1982.
- أحمد هاشم الصقال، محمد حسن مهدي سعيد – دور الرقابة الالكترونية في محاربة الفساد – بحث منشور على الانترنت.
- شالرلز وجاريث جـونز – الادارة الاسـتراتيجية – الجـزء الأول – ترجمة ومراجعة رفاعي محمد رفاعي ومحمد سيد أحمد عبد المتعال – دار المريخ للنشر – 2001.
- مصطفي محمود ابو بكر – دليل التفكير الاستراتيجي واعـداد الخطـة الاستراتيجية – الدار الجامعية – 2000.
- عبد الفتاح بيومي حجـازي – النظـام القـانوني لحمايـة الحكومـة الإلكترونية ، دار الفكرالجامعي – الجزء الاول – 2003.
- علاء الطاهر – الحكومـة الإلكترونيـة بـين النظريـة والتطبيـق – دار الرايـة للنشـر والتوزيـع – 2010.

المراجع الأجنبية:

- Hermon, P. (1998). Government on the web: A comparison between the United States and New Zealand. Government Information Quarter.
- Jaeger, P. T., & Thompson, K. M. (2005). Social information behavior and the democratic process: Information poverty, normative behavior, and electronic government in the United States. Library & Information Science Research, 26 (1), 94-107.
- Siddiqi, J & etal (2006), " A framework for increasing participation in e- government ", The 2006 international conference on e- business, enterprise information systems, e-government & outsourcing.
- Weerakkody, Vishanth & Choudrie, Jyoti, (2005)," Exploring EGovernment in the UK: Challenges, Issues and Complexities", Journal of Information Science and Technology, Vol (2), No (2-p.32.
- Ofosu, w. paatii, Raj Soopramanien: and Kishor Uprety. Combating Corruption, A Comparative Review of Selected Legal Aspects of State Practice and Major Lnternational Lnitiatives Washington D C the Woled Bank 1999.
- Caiden, Gerald. Corruption and governance. In Gerald E. Caiden O. P Dwivedi and joseph jabbra (Eds). W here Corruption Lives, Bloomfield, CT, kumarian Press, pp.15 –38. 2001.
- Aguilar, Mario A: Jit B. S. Gill, and Livio Pino Preventing Fraud and Corruption in World Bank Projects: A Guide for Staff Washington, D. C. The World Bank, 2000.

الفهـــرس

الحكومة الالكترونية ودورها في مكافحة الفساد الاداري

رؤيــــة ـ هــدف

الموضـــوع	الصفحة

الفصل الثاني

الفصل الثالث

تم بحمد الله